

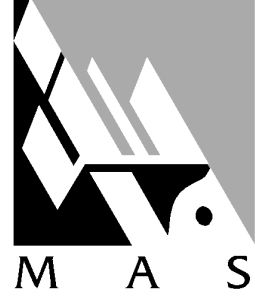


معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

## تطور تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني: قطاع الصناعات الغذائية الفلسطينية

وفاء البيطاوي

2019



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

**تطوير تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني:  
قطاع الصناعات الغذائية الفلسطينية**

وفاء البيطاوي

2019

## معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

تأسس في القدس عام 1994 كمؤسسة مستقلة، غير ربحية متخصصة في أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية. يوجه عمل ماس من قبل مجلس أمناء يضم شخصيات مرموقة من أكاديميين ورجال أعمال من فلسطين والدول العربية.

### رسالة المعهد

معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، ملتزم بعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية وفق أولويات التنمية في فلسطين بهدف المساعدة في صناعة السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتعزيز المشاركة العامة في مناقشتها وصياغتها.

### الأهداف الاستراتيجية

- ✧ عمل أبحاث ودراسات وفق أولويات واحتياجات صانعي القرار للمساعدة في اتخاذ قرارات ورسم سياسات مستندة للمعرفة.
- ✧ تقييم السياسات الاقتصادية والاجتماعية وتبيان تأثيرها على مختلف المستويات، وذلك لمراجعة وتصحيح السياسات المطبقة.
- ✧ توفير منبر حر للنقاش العام والديمقراطي حول قضايا السياسات الاقتصادية والاجتماعية للمهتمين وأصحاب الشأن.
- ✧ تقديم ونشر معلومات ونتائج الأبحاث الحديثة عن القضايا الاقتصادية والاجتماعية.
- ✧ تقديم الدعم الفني والمشورة المتخصصة لمؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية، والقطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية لدعم مشاركتهم وانخراطهم في عملية صياغة السياسات.
- ✧ تقوية القدرات والمصادر لعمل أبحاث السياسات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين.

### مجلس الأمناء

محمد نصر (رئيس المجلس)، إسماعيل الزايري (نائب الرئيس)، لنا أبو حجلة (أمين السر)، ماجدة سالم-زهر (أمين الصندوق)، باسم خوري، خالد عسيلي، علا عوض، سام بحور، سليم تمّاري، ماهر المصري، محمد مصطفى، نافذ الحسيني، هيثم الزعبي، نبيل قسيس (مدير عام المعهد - عضو بحكم المنصب).

حقوق الطبع والنشر محفوظة © 2019 معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)

ص.ب. 19111، القدس وص.ب. 2426، رام الله

تلفون: 2987053/4، فاكس: 2987055، بريد إلكتروني: [info@mas.ps](mailto:info@mas.ps)

الصفحة الإلكترونية: [www.mas.ps](http://www.mas.ps)

تطوير تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني: قطاع الصناعات الغذائية الفلسطينية

الباحثة الرئيسية: وفاء البيطاوي

مساعدو البحث: سارة مناصرة (الضفة الغربية)

ريم العفيفي (قطاع غزة)

تم إنجاز هذه الدراسة بدعم مشكور من قبل الصندوق العربي للإئتماء الاقتصادي والاجتماعي



معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطينية (ماس)

القدس ورام الله

2019

حقوق الطبع والنشر محفوظة © (ماس)

ISBN 978-9950-374-83-6

---

---

## تقديم

هذه هي الدراسة الرابعة في سلسلة من خمس دراسات حول "تطوير تنافسية وزيادة حصة المنتج الوطني"، أعدها معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس) بناء على طلب وزارة الاقتصاد الوطني، وهي خاصة بقطاع الصناعات الغذائية، وسيتبعها قريباً الدراسة الخامسة والأخيرة في هذه السلسلة وهي خاصة بقطاع الصناعات الدوائية. ويتطلع "ماس" إلى إعداد المزيد من الدراسات المشابهة في سلسلة لاحقة، حيث هناك قطاعات صناعية هامة أخرى تستحق الاهتمام. ويذكر أن مؤتمر ماس الاقتصادي لعام 2016، كان قد أوصى بضرورة تعزيز التدخلات الحكومية التي من شأنها زيادة حصة القطاعات الإنتاجية وحدد مجموعة من تلك القطاعات، من بينها الصناعات الغذائية، والأثاث، والجلود والأحذية، والأدوية، والتبغ، تمت تغطيتها في السلسلة الحالية وقطاعات أخرى كالملابس، والمشروبات، والصناعات الاستخراجية، والصناعات التحويلية الفلزية نأمل دراسة سبل تطوير تنافسياتها وزيادة حصتها في المنتج المحلي في أقرب وقت ممكن.

يُعتبر قطاع الصناعات الغذائية من أبرز الصناعات التحويلية التي تعكس على المؤشرات الاقتصادية مثل الناتج المحلي الإجمالي، العمالة، والتجارة الخارجية في فلسطين. ويرتبط هذا القطاع بشكل وثيق مع القطاع الزراعي كمصدر للمواد الخام المستخدمة في صناعاته، ولذا فإن أي نمو في أحد القطاعين من شأنه أن ينعكس على ازدهار القطاع الآخر، مما يساهم في إجلال الواردات سواء من السلع الغذائية المصنعة أو من المواد الخام الزراعية، بالتالي في تحقيق الأمن الغذائي للشعب الفلسطيني. إذاً، هذه دراسة مهمة نضمها إلى الدراسات التي نفدها المعهد بالتعاون مع منظمة الغذاء والزراعة (FAO) وبرنامج الغذاء العالمي (WFP) التابعين للأمم المتحدة في السنة الماضية إضافة إلى نشرات "ماس" الدورية نصف السنوية حول الأمن الغذائي لتشكل معاً مجموعة هامة من الدراسات في مجال اقتصادي حيوي.

نتوجه بالشكر إلى الباحثة التي أعدت هذه الدراسة، كما نشكر المشرفين والمراجعين والمشاركين في الورشة التي عرضت فيها الدراسة، على هذا الجهد الذي بذلوه لنصل إلى مرحلة النشر

ووضع الدراسة في متناول المهتمين من جهات صنع القرار والباحثين والمهتمين. وننتهز هذه الفرصة لنتوجه إلى الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي بالشكر الجزيل لتمويله السلسلة الحالية ولدعمه المستمر للمعهد كجزء من جهوده في دعم تنمية الاقتصاد الفلسطيني.

**نبيل قسيس**

**المدير العام**

## المحتويات

1	الفصل الأول: المقدمة والأهداف
1	1-1 أهداف الدراسة
2	2-1 المنهجية والبيانات
3	3-1 محددات الدراسة
3	4-1 محتويات الدراسة
5	الفصل الثاني: مراجعة الأدبيات السابقة
17	الفصل الثالث: الأهمية الاقتصادية لقطاع الصناعات الغذائية
17	1-3 مساهمة قطاع الصناعات الغذائية الرسمي في الإنتاج الصناعي
18	2-3 المنشآت والعمالة
22	3-3 هيكلية التكاليف
23	4-3 التجارة الخارجية
28	5-3 الحصة السوقية للمنتجات الغذائية المحلية
33	الفصل الرابع: المشاكل والتحديات المؤثرة على الحصة السوقية للصناعات الغذائية المحلية
33	1-4 تهريب السلع الغذائية من المستوطنات
35	2-4 اختلاف مدة صلاحية المنتجات الفلسطينية والإسرائيلية
42	3-4 المشاكل المتعلقة بالتصدير إلى الأسواق الخارجية
43	1-3-4 ارتفاع تكلفة وطول مدة المعاملات الورقية اللازمة للتصدير
45	2-3-4 عدم وجود رمز تعريف (باركود) فلسطيني
45	3-3-4 عدم الالتزام الطوعي بشروط اتفاقية تدابير الصحة والصحة النباتية
48	4-3-4 العوائق الإسرائيلية على المعايير التجارية
50	5-3-4 عدم وجود اعتراف كامل بشهادة الجودة الفلسطينية من الشركاء التجاريين
52	4-4 مشاكل أخرى

57	الفصل الخامس: الخلاصة والتوصيات
63	المراجع
67	الملاحق
69	ملحق (1): تصنيف الصناعات الغذائية في فلسطين
69	ملحق (2): المواد المضافة إلى المنتجات الغذائية حسب التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية واللوائح الفنية الإسرائيلية
71	ملحق (3): المعدل السنوي للنمو في التجارة الخارجية في الصناعات الغذائية الفرعية
73	ملحق (4): قائمة بمن شملتهم المقابلات وأبرز المحاور التي تم التطرق إليها
74	

## قائمة الجداول

- جدول (1): أعداد ونسب العاملين في الصناعات الغذائية الفرعية من الإجمالي في القطاع، 2007 و 2017 20
- جدول (2): حجم الإنتاج، الصادرات والواردات، والحصة السوقية للصناعات الغذائية المحلية في الضفة الغربية، 2010-2017 (بالألف دولار أمريكي) 28
- جدول (3): الحصة السوقية والمساهمة في الإنتاج للصناعات الغذائية الفرعية في الضفة الغربية، 2007 و 2017 31

## قائمة الاشكال البيانية

- شكل (1): مساهمة قطاع الصناعات الغذائية في إنتاج الصناعات التحويلية في فلسطين،  
2016-2010 18
- شكل (2): متوسط عدد العاملين في الصناعات الغذائية حسب سنوات التعليم، 2012-  
2017 21
- شكل (3 أ): الصادرات الفلسطينية من السلع الغذائية، 2017-2007 24
- شكل (3 ب): الواردات الفلسطينية من السلع الغذائية، 2017-2007 25
- شكل (4): العجز في الميزان التجاري في تجارة السلع الغذائية (بالمليون دولار)، 2007-  
2017 26
- شكل (5 أ): نسبة الصادرات إلى إسرائيل إلى إجمالي الصادرات من السلع الغذائية  
للصناعات الفرعية، 2007 و 2017 27
- شكل (5 ب): نسبة الواردات من إسرائيل إلى إجمالي الواردات من السلع الغذائية للصناعات  
الفرعية، 2007 و 2017 27
- شكل (6): الوقت والتكلفة المترتبة على تنفيذ المعاملات الورقية اللازمة للتصدير،  
2017 44

## المخلص

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص واقع قطاع الصناعات الغذائية في فلسطين؛ وذلك من خلال استكشاف التغيرات التي طرأت على أبرز مؤشراتته الاقتصادية، وحساب الحصة السوقية للقطاع ككل وللصناعات الغذائية الفرعية فيه خلال سنوات محددة. كما تهدف الى بيان أبرز المشاكل والتحديات المؤثرة على تنافسية القطاع وحصته في الأسواق المحلية والخارجية. بالإضافة إلى التطرق الى أبرز التشريعات والاستراتيجيات الرسمية ذات العلاقة بهذا القطاع وتحديد تأثيرها على تنافسية منتجاته.

بينت الدراسة بأن هناك تراجعاً في حصة السوق المحلي لهذا القطاع خلال الفترة 2010-2017، وذلك بالرغم من الزيادة في قيمة الإنتاج لهذا القطاع خلال نفس الفترة. ويمكن تفسير هذا التراجع بزيادة منافسة السلع الغذائية المستوردة، إضافة إلى زيادة الإنتاج الغذائي الموجه للتصدير. أما على صعيد الصناعات الغذائية الفرعية، فقد ارتفعت الحصة السوقية في صناعات منتجات الألبان، واللحوم المصنعة، وصناعة تجهيز وحفظ الفواكه والمكسرات والخضراوات. بالمقابل، انخفضت الحصة السوقية في صناعات منتجات مطاحن الحبوب، منتجات المخابز، المعكرونة والمنتجات النشوية، الأعلاف الحيوانية المحضرة، ومنتجات الأغذية الأخرى.

بخصوص المشاكل والتحديات المؤثرة على تنافسية هذا القطاع في الأسواق المحلية والخارجية، فتضم أبرزها تهريب السلع الغذائية من المستوطنات، مما يؤثر سلباً على الإنتاج المحلي خاصة مع انخفاض أسعار هذه السلع. كما أدى التفاوض عن عدم مطابقة عدد من المنتجات الإسرائيلية المباعة في السوق الفلسطيني للتعليمات الفنية الإلزامية الى خلق حالة من المنافسة غير العادلة مع المنتجات المحلية. وأثرت خروقات إسرائيل لاتفاقية باريس الاقتصادية سلباً على تنافسية المنتج الفلسطيني. إضافة إلى انتهاكها لمبدأ التنقل الحر بين الطرفين من خلال السماح للمنتجات الغذائية الإسرائيلية بالدخول بسهولة إلى الأسواق الفلسطينية، ووضع العوائق أمام دخول المنتجات الغذائية الفلسطينية الى السوق الإسرائيلي.

أما بخصوص التحديات المتعلقة بالتصدير إلى الأسواق الخارجية، فتمثلت في ارتفاع تكلفة وطول مدة المعاملات الورقية اللازمة للتصدير، إضافة إلى عدم وجود رمز تعريفي (باركود) فلسطيني، وعدم الالتزام الطوعي بشروط اتفاقية تدابير الصحة والصحة النباتية. وتضم تلك التحديات أيضاً العوائق الإسرائيلية على المعابر التجارية، وعدم وجود اعتراف كامل بشهادة الجودة الفلسطينية من الشركاء التجاريين، إضافة إلى قلة دراسة الأسواق الخارجية.

بينت الدراسة أيضاً التحديات المتعلقة بالبيئة الإنتاجية داخل مصانع الأغذية والمؤثرة في تنافسية منتجاتها، وتشمل محدودية نشاطات البحث والتطوير لدى مصانع الأغذية، عدم تبني نسبة كبيرة من مصانع الأغذية لأنظمة ضبط الجودة، ووجود فجوة ونقص في المهارات التي تتطلبها هذه المصانع.

واتضح من مراجعة التشريعات والاستراتيجيات الرسمية وجود العديد من المواد القانونية والأهداف والأنشطة في الاستراتيجيات الرسمية التي من شأن تطبيقها حل أو التخفيف من هذه التحديات. إلا أن هناك إشكاليات متعلقة بعدم التنفيذ الفعال لهذه البنود مما انعكس على استمرارية هذه المشاكل. وفي النهاية، أوصت الدراسة بمجموعة من التوصيات التي من شأن تطبيقها زيادة تنافسية هذا القطاع وحل العديد من المشاكل المؤثرة على حصته السوقية. يضم أبرزها منع دخول المنتجات الغذائية المخالفة للتعليمات الفنية الإلزامية إلى السوق الفلسطيني والأسراع بتنفيذ الأهداف والأنشطة المقترحة في الاستراتيجيات والسياسات الوطنية والتي من شأنها معالجة العديد من التحديات المؤثرة على تنافسية هذا القطاع. كما توصي الدراسة بتقليل التكاليف والوقت اللازم لإنجاز المعاملات الخاصة بالتصدير والعمل على اعتماد باركود فلسطيني، وإنشاء مراكز بحث وتطوير متخصصة بتطوير منتجات هذا القطاع. بالإضافة إلى تدريب العمال على المهارات المطلوبة في مصانع الأغذية لحل مشاكل فجوة ونقص المهارات.

## الفصل الأول

### المقدمة والأهداف

يُعد قطاع الصناعات الغذائية من أبرز الصناعات التحويلية التي تساهم في المؤشرات الاقتصادية مثل الناتج المحلي الإجمالي، العمالة، والتجارة الخارجية في فلسطين. علاوة على ذلك، تبرز أهمية هذا القطاع من خلال ارتباطه بشكل وثيق مع القطاع الزراعي كمصدر للمواد الخام المستخدمة في هذه الصناعة. ونظراً للعلاقة المتبادلة بين هذين القطاعين، فإن أي نمو وتطور في أحدهما من شأنه أن ينعكس على ازدهار القطاع الآخر. وهذا من شأنه أن يساهم (ولو بشكل جزئي) في إحلال الواردات سواء من السلع الغذائية المصنعة أو من المواد الخام الزراعية، بالتالي في تحقيق الأمن الغذائي للشعب الفلسطيني.

أوصى مؤتمر ماس الاقتصادي لعام 2016، بضرورة تعزيز التدخلات الحكومية التي من شأنها زيادة حصة القطاعات الإنتاجية. كما حدد المؤتمر مجموعة من تلك القطاعات ومن بينها قطاع الصناعات الغذائية، والأثاث، والملابس والأحذية، والصناعات الاستخراجية، والصناعات التحويلية الفلزية. تساهم هذه القطاعات بالحصة الأكبر في التشغيل في القطاع الصناعي (أي ما نسبته 75%) والصادرات الفلسطينية (بنسبة 83%). هذه القطاعات لديها إمكانية كبيرة لإحلال الواردات خصوصاً من السوق الإسرائيلي (جميل وكنفاني، 2014). وفي هذا السياق، تأتي هذه الدراسة لتحديد السياسات الضرورية لتطوير قطاع الصناعات الغذائية.

#### 1-1 أهداف الدراسة

تهدف هذه الدراسة إلى استكشاف التغيرات التي طرأت على قطاع الصناعات الغذائية في فلسطين. كما تهدف إلى توضيح أهم التحديات والمشاكل المؤثرة على تنافسية هذا القطاع وفي حصته في الأسواق المحلية والخارجية. بالإضافة إلى تطرقها لأبرز التشريعات والاستراتيجيات الرسمية وتحديد تأثيرها على تنافسية هذا القطاع، واستكشاف سبل التدخل الحكومي لدعمه. وفي هذا السياق، ستتطرق الدراسة إلى أبرز المؤشرات الاقتصادية المتعلقة بقطاع الصناعات

الغذائية مثل مساهمته بالإنتاج الكلي، والعمالة، والمنشآت، والقيمة المضافة، والتجارة الخارجية، إضافة إلى التغيير في الحصة السوقية على المستوى الكلي لهذا القطاع وعلى مستوى الصناعات الفرعية.<sup>1</sup>

وجب التنويه هنا إلى أن هذه الدراسة قد ركزت على قطاع الصناعات الغذائية الرسمي، حيث تم تناول قطاع الصناعات الغذائية غير الرسمي باستفاضة في دراسة سابقة قام ماس بإعدادها سنة 2006، وسنأتي على ذكر أبرز نتائجها في الفصل الثاني.<sup>2</sup>

## 1-2 المنهجية والبيانات

لتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه، اعتمدت هذه الورقة على المنهجية التالية في بنائها:

- مراجعة الدراسات والتقارير السابقة المتعلقة بالصناعات الغذائية في فلسطين، لإبراز وتوضيح مساهمة هذه الدراسة.
- مراجعة القوانين والقرارات والإستراتيجيات الرسمية المتعلقة بالقطاع.
- تحليل البيانات الثانوية (المنشورة وغير المنشورة) المتوفرة لدى الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني لسلسلة المسوح الاقتصادية، ومسوح القوى العاملة، ومسوح التجارة الخارجية، ومسوح المنشآت، وتقارير البنك الدولي.
- إجراء مقابلات مع الدوائر الحكومية والرسمية ذات العلاقة بقطاع الصناعات الغذائية، وممثلين عن اتحاد الصناعات الغذائية.
- إجراء مقابلات مع عينة من مصنعي الأغذية في الضفة الغربية وقطاع غزة، بما يغطي الصناعات الغذائية الفرعية. وقد تم الاستناد في الدراسة على جمع البيانات الأولية من عينة غير عشوائية ضمت عدة منشآت موزعة على غالبية الصناعات الغذائية الفرعية. وكان الهدف من هذه المقابلات، تشخيص واقع عمل القطاع، وتحديد أبرز المشاكل التي

<sup>1</sup> انظر ملحق (1) لتفاصيل تعريف الصناعات الغذائية الفرعية حسب التصنيف الصناعي الدولي الموحد للأنشطة الاقتصادية (التنقيح الرابع)، والذي تم اعتماده في الفصل الثالث من هذه الدراسة.

<sup>2</sup> انظر: أبو زعرور، أيمن. (2006). "قطاع الصناعات الغذائية غير المنظم في الأراضي الفلسطينية: الواقع والآفاق". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

تواجه العاملين فيه. وقد ساهمت المقابلات مع هذه العينة في تحديد الخطوط العريضة للدراسة والمحاور التي ارتكزت عليها.

### 1-3 محددات الدراسة

تناولت الدراسة قطاع الصناعات الغذائية ككل، مع الخوض في سمات محددة للصناعات الفرعية مثل؛ عدد العمال، وحجم الإنتاج، وقيمة الصادرات والواردات لسنوات معينة. ولا يتسع المجال هنا للدخول بتفاصيل أكثر عن كل صناعة على حدة؛ أي وصفها بشكل مفصل وتحديد المشاكل التي تعاني منها بإسهاب، وميزتها التنافسية والسياسات الحكومية المطلوبة لدعم كل صناعة فرعية. إذ أن ذلك يحتاج إلى دراسات أخرى منفصلة لكل صناعة.

### 1-4 محتويات الدراسة

تقسم الدراسة إلى عدة فصول؛ يضم الفصل الثاني مراجعة للأدبيات والتقارير السابقة والتي تناولت قطاع الصناعات الغذائية في فلسطين ككل، أو تناولت قطاعات محددة منه، وتوضيح أبرز النتائج والتوصيات التي خرجت بها. حيث يساهم التطرق إلى هذه الدراسات في إبراز مساهمة هذه الدراسة في تغطية الفجوات فيما تم عمله مسبقاً. ويوضح الفصل الثالث الأهمية الاقتصادية لقطاع الصناعات الغذائية، من خلال عرض التطورات في قيم الإنتاج والتشغيل والاستثمار في هذا القطاع، كذلك مكانته في التجارة الخارجية، وإبراز التغيرات على استيراد وتصدير السلع في الصناعات الغذائية الفرعية. هذا إضافة إلى حساب الحصة السوقية للمنتجات المحلية في الضفة الغربية، وتحديد التغيرات التي طرأت على هذه الحصة. ويناقش الفصل الرابع أبرز المشاكل والمحددات المؤثرة على الحصة السوقية لهذه الصناعة، وتقييم القوانين والإستراتيجيات الرسمية التي من شأنها التأثير على هذه الحصة، ودور الجهات الحكومية في تطبيقها. ويلخص الفصل الخامس أبرز النتائج التي توصلت لها الدراسة، والتوصيات لحل المشاكل التي تواجه القطاع ودعم المنتج الغذائي المحلي.



## الفصل الثاني

### مراجعة الأدبيات السابقة

يستعرض هذا الفصل الدراسات السابقة التي تناولت قطاع الصناعات الغذائية. إلا أنه يجدر الذكر، أن أيًا من هذه الدراسات لم تحاول تناوله بشمولية، كما تسعى هذه الدراسة. فالدراسة الحالية تغطي التغيرات التي طرأت على نشاط القطاع وحصته السوقية، مع التركيز على إبراز المشاكل المؤثرة على تنافسيته في السوق المحلي مثل تأثير تهريب السلع الغذائية من المستوطنات، والمنافسة غير العادلة بين المنتجات المحلية والمستوردة (خاصة الإسرائيلية) الناتجة عن عدم التزام الأخيرة بالتعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية. إضافة إلى العوائق غير الجمركية التي تفرضها إسرائيل وانتهاكها لبروتوكول باريس الاقتصادي، والمشاكل المؤثرة على تصدير منتجات القطاع إلى الأسواق الخارجية، بالتركيز على التشريعات ذات العلاقة ومدى تطبيقها. كما حددت أبرز المشاكل في البيئة الداخلية لمصانع الأغذية والمؤثرة على إنتاجيتها، مثل وجود فجوة ونقص في المهارات التخصصية لدى العمال، محدودية نشاطات البحث والتطوير لدى مصانع الأغذية، وعدم تبني نسبة كبيرة من مصانع الأغذية لأنظمة ضبط الجودة.

أظهرت دراسة أجراها مركز التجارة الفلسطيني (بال توريد) (2005) للوقوف على التدخلات اللازمة لتطوير القدرة التنافسية والقدرة على التصدير لمنتجات الصناعات الغذائية المحلية، أهم المشاكل التي تواجه هذا القطاع ككل. وكان أبرزها قلة عدد منشآت الصناعات الغذائية التي تستثمر في البحث والتطوير، فهذه المهمة تقتصر على عدد محدود جداً من المصانع الكبيرة. كما بينت المشاكل المتعلقة بالمواد الخام، والمتمثلة بالاعتماد بنسبة 80-90% على المواد الخام المستوردة من إسرائيل والخارج، الأمر الذي من شأنه أن يزيد من تأثير القطاع سلباً بالمنافسة من قبل المنتجات المستوردة المباعة في السوق المحلي. وأشارت الدراسة إلى ضعف آليات التوزيع للمنتجات الغذائية المحلية، والتي تحد من وصولها إلى العديد من الأسواق المحلية نتيجة للاعتماد على التوزيع من قبل المصانع إلى تجار التجزئة أو إلى المستهلكين مباشرة. بالتالي، الحد من وصولها إلى أسواق جديدة، كما أن آليات التوزيع والتسويق في الأسواق الخارجية غير متطورة.

وبينت الدراسة قلة الخدمات ذات العلاقة بتطوير القطاع وضعف العديد منها، مثل خدمات الفحص والتسويق والتعبئة والتغليف، ومحدودية الخدمات الاستشارية والتمويلية المقدمة لمصانع الأغذية. إضافة إلى ضعف تطبيق معايير السلامة والجودة على المنتجات المحلية. وأشارت إلى أن بعض منتجات هذا القطاع قد شهدت نجاحاً في الأسواق الخارجية، مثل اللحوم المصنعة، والحلويات، والطحينية. كما أن هناك فرصاً كبيرة لزيادة الطلب في الأسواق العربية والأجنبية على المنتجات الغذائية الفلسطينية إذا تم العمل بالشكل الصحيح على تطويرها من خلال الاستثمار في دراسة هذه الأسواق، ومن خلال العمل على تطبيق الإعفاءات الجمركية على المنتجات الفلسطينية الموجهة لهذه الأسواق. وأوصت الدراسة بمجموعة من الإجراءات لزيادة قدرة المنتجات المحلية على المنافسة، من خلال تطوير قدرات المصنعين الإدارية والتقنية، وتعزيز مكانة المنتجات الغذائية الفلسطينية في الأسواق المحلية والأجنبية.

وقيمت ورقة أبحاثها مؤسسة مسار (2015) أثر تشريعات السوق والرقابة على السوق على تنافسية خمس قطاعات تصنيعية من ضمنها قطاع الصناعات الغذائية. وهدفت الورقة إلى تحديد الفجوات والنواقص في التشريعات السوقية وآليات الرقابة على السوق من قبل الجهات المختصة، ومدى تأثيرها على تنافسية هذه القطاعات، كذلك هدفت إلى تحديد الإصلاحات اللازمة لتخطي هذه الفجوات والنواقص. وعملت على تحديد الأنشطة والإصلاحات التي لا يمكن للسلطة الفلسطينية القيام بها للتعامل مع المعوقات التي يضعها الاحتلال الإسرائيلي.

وركزت الورقة على المشاكل المتعلقة بتطبيق التعليمات الفنية الإلزامية الصادرة عن مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية، والمختصة بعملية التصنيع، والتغليف، وطبيعة المواد المضافة، وبطاقة البيان، وغيرها. وتتمثل المشكلة هنا في تداول العديد من المنتجات الإسرائيلية والمستوردة والتي تخالف التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية، مما يخلق حالة من المنافسة غير العادلة والتي تنعكس سلباً على الحصة السوقية للمنتج الغذائي الفلسطيني. كذلك أشارت إلى ضعف السيطرة الفلسطينية على حركة السلع القادمة من السوق الإسرائيلي، وضعف سيطرتها على المناطق المسماة (ج)، وتأثير ذلك على زيادة تهريب السلع الغذائية المخالفة للتعليمات الفنية الإلزامية إلى السوق الفلسطيني.

ووضحت الورقة الخروقات الإسرائيلية لمبدأ التجارة الحرة بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي والمنصوص عليه في بروتوكول باريس. وتتمثل هذه الخروقات بحرية وسهولة دخول المنتجات الغذائية الإسرائيلية إلى السوق الفلسطيني، مقابل عدم السماح للمنتجات الغذائية الفلسطينية بالدخول لإسرائيل (باستثناء تلك المباعة لفلسطيني الداخل)، نتيجة لعدم حصولها على شهادة الحلال الإسرائيلية (الكوشر)، نتيجة رفض الحاخامات اليهود المسؤولين عن منح هذه الشهادة الدخول لمصانع الأغذية في الأراضي الفلسطينية.

كما بينت الورقة المشاكل التي تواجه الصناعات الغذائية المصدرة للخارج (خاصة اللحوم) نتيجة لعدم وجود رمز تعريف رقمي (باركود) فلسطيني والاعتماد على الأردنية بدلاً من ذلك. ورفض الجهات الصحية في الأردن السماح باستعمال رمز التعريف الأردني من قبل المنتج الفلسطيني في صادراته في حال إصابة الحيوانات في إسرائيل بأمراض.

ناقشت الورقة أيضاً أبرز التحديات التنظيمية التي تواجه قطاع الصناعات الغذائية، وأبرز الجهات الرقابية التي تنظم عمل هذا القطاع والقطاعات الصناعية الأخرى، ودورها ومدى تداخل مهامها مع الجهات الأخرى. كما عرضت المعوقات التي تحد من كفاءة هذه الجهات الرقابية وقدرتها على القيام بعملها على أكمل وجه. وأخيراً، قدمت العديد من التوصيات السياساتية المتعلقة بالتشريعات بخصوص تسهيل إجراءات التصدير، وتعديل التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية للمنتجات الغذائية لتشابه تلك الإسرائيلية، أو إلزام التجار بالتخلص من المنتجات الإسرائيلية التي يزيد عمرها على الرف عن مدة الصلاحية المحددة للمنتجات الفلسطينية. كما أوصت الدراسة بتطبيق المادة (16) من قانون الصناعة والمتعلقة بفرض أسعار خاصة ومخفضة على المياه والكهرباء للمنشآت الصناعية، لما لها من دور في تخفيض تكاليف الإنتاج وتحفيز الصناعات. كما أوصت بزيادة التعاون بين دائرة حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد ودائرة الجمارك بوزارة المالية، لزيادة الرقابة على المنتجات المستوردة قبل دخولها إلى الأسواق، وتحسين التنسيق بين الجهات الرقابية الأخرى لتجنب تداخل وتعارض المهام.

وهدفت دراسة هنتش (2012) إلى تحديد الإستراتيجية المناسبة لزيادة حصة المنتج المحلي في الأسواق المحلية والخارجية للعديد من القطاعات الزراعية والصناعية، بما فيها قطاع الصناعات الغذائية، حيث اقترحت الإستراتيجيات الملائمة لزيادة حصة المنتج الغذائي المحلي في كل من الأسواق الخارجية والمحلية. ففي الأسواق الخارجية، يمكن زيادة الحصة السوقية من خلال التركيز على إستراتيجية تشجيع الصادرات خاصة للدول الخليجية والأردن. إضافة إلى التركيز على تطوير الصناعات الغذائية الفلسطينية وتحسين جودتها، من خلال السعي إلى تحقيق شروط الحصول على شهادات الجودة المحلية والعالمية.

أما بالنسبة لزيادة الحصة في الأسواق المحلية، فقد أوصت الدراسة بتطبيق سياسة إحلال الواردات، وتعويض النقص بالواردات بزيادة الإنتاج من الصناعة المحلية. وركزت على صناعتي الأعلاف والألبان نظراً لحصتهما الكبيرة من الواردات الغذائية آنذاك. فيما يتعلق بصناعة الأعلاف، أوصت الدراسة بتعاون المستثمرين المحليين مع مستثمرين أجانب لإقامة مشاريع لمصانع الأعلاف داخل فلسطين، بالشكل الذي من شأنه زيادة الإنتاج وتقليل الحاجة إلى استيراد هذه السلعة. أما في مجال صناعة الألبان، فأوصت الدراسة بالتركيز على تطوير المنتج المحلي من حيث جودة التصنيع، والتغليف والتركيز على تحسين آليات التسويق، بالإضافة إلى ضرورة توعية المستهلك المحلي بضرورة شراء المنتج الوطني.

وناقش الراعي (2004) التطور التاريخي لصناعة الألبان في فلسطين، حيث قام بتحديد المساهمة الاقتصادية لهذه الصناعة في الناتج المحلي الإجمالي والصادرات والواردات، وأهم التطورات التي شهدتها خلال السنوات 1995-2002 من حيث عدد الشركات، والعمال، وحجم وقيمة الإنتاج وغيرها، وأهم المشاكل والعقبات التي تواجهها، كذلك التوقعات المستقبلية لهذه الصناعة.

ويبين الراعي أن صناعة الألبان خلال الفترة المذكورة عانت من نقص الحليب المنتج محلياً والمستخدم كمادة خام أساسية في هذه الصناعة. كما عانت من انخفاض معدلات الجودة للجزء المنتج محلياً. إضافة إلى الاعتماد على إسرائيل في استيراد المواد البلاستيكية المستخدمة في التعبئة والتغليف، والتي تكون أسعارها بالغالب مرتفعة. بينت الورقة أيضاً أثر الإغلاقات

المتكررة، واندلاع الانتفاضة الثانية على قدرة هذه المصانع على تسويق منتجاتها بشكل كبير. كما شكل نقص المختبرات اللازمة لإجراء فحوص الجودة والسلامة عائقاً أمام التأكد من مطابقة المنتج للمواصفات الفلسطينية. هذا إضافة إلى تأثير ارتفاع أسعار الأعلاف وانخفاض جودتها على إنتاج منتجات ألبان ذات جودة جيدة وبسعر معقول، خاصة في ظل المنافسة القوية مع المنتجات الإسرائيلية. وأوضح الراعي بأن تحقيق التطور في صناعة الألبان الفلسطينية مستقبلاً يعتمد على توافر العديد من المقومات، أبرزها توفر رؤوس الأموال اللازمة للاستثمار في هذه الصناعة، وتوفير سلالات جيدة من الأبقار الحلوب والمراعي الخضراء. كما ربط تطور هذه الصناعة بتطور الصناعات المكملة مثل التعبئة والتغليف، وتوفير الجهات الرقابية للإشراف على مزارع الأبقار ومصانع الألبان.

وفي دراسة أخرى قام بها مركز التجارة الفلسطيني (بال تريد) (2008)، بخصوص تقييم قطاع صناعة الألبان في فلسطين، تبين زيادة اعتماد صناعة الألبان على المواد الخام المحلية بدلاً من استيرادها، من خلال مزارع المواشي والتي ساهمت بتوفير حوالي 60% من المواد الخام لهذه المصانع، مما أدى إلى انخفاض تكاليف الإنتاج بشكل ملحوظ.

وبينت الدراسة التغير الحاصل على الحصة السوقية لمنتجات الألبان المحلية خلال الفترة 2000-2005، والانخفاض الكبير على هذه الحصة السوقية خلال الانتفاضة الثانية، وتراجعها بشكل كبير حتى عودتها إلى الارتفاع بعد عام 2003. وأوضحت أبرز نقاط القوة والضعف وأبرز التهديدات والفرص المتاحة لهذا القطاع، حيث حددت نقاط القوة للقطاع والمتمثلة باعتماده على المواد الخام المحلية وما لها من دور كبير في تخفيض التكاليف. أما نقاط الضعف فتتمثلت بارتفاع التكاليف اللوجستية وتكاليف المواصلات، وقدم آلات الإنتاج، وعدم كفاءة سلسلة التبريد لمنتجات الألبان، إضافة إلى الاعتماد بشكل كبير على منتجات الألبان التقليدية في العديد من المناطق. وبينت الدراسة أبرز الفرص الممكن استغلالها والمتمثلة بالزيادة في حجم السوق والتي من شأنها تحفيز زيادة الإنتاج، وتحسين سمعة المنتج الوطني من خلال الحملات التسويقية، بالإضافة إلى تطوير منتجات ألبان جديدة من خلال البحث والتطوير. وأخيراً، أبرزت التهديدات

التي من شأنها إعاقة نمو الصناعة والمتمثلة بانعدام الاستقرار السياسي، والمنافسة القوية في الجودة وتنوع منتجات المصانع الإسرائيلية.

وقدمت الدراسة العديد من المقترحات لزيادة الحصة السوقية لمنتجات الألبان المحلية، من خلال استعمال المنتج الغذائي الوطني في المساعدات التي تقدمها الحكومة للأسر المحتاجة، بدلاً من استخدام المنتجات المستوردة. كما حثت الدراسة على إزالة الكوتا عن الحليب المجفف المستورد والمستخدم بنسب معينة في صناعة منتجات الألبان وخاصة المُحليات، لما له من دور في تخفيض التكاليف على المصنعين.

ووضعت الإستراتيجية الوطنية لتصدير اللحوم المصنعة 2014-2018 (بال تريد، 2013) خارطة طريق لأبرز الفرص والتحديات التي تواجه هذا القطاع، بتحديد الإجراءات اللازمة لزيادة قدرته التنافسية. وبينت الإستراتيجية الوضع الحالي لتصنيع اللحوم من ناحية هيكلية القطاع وأماكن البيع والتصدير، وتحليل سلاسل القيمة بدءاً من مصادر المواد الخام مروراً بعملية التصنيع وانتهاء بالمنتج النهائي وتوزيعه في الأسواق. وأشارت الإستراتيجية إلى أن الأردن وإسرائيل تعدان من أبرز الجهات المستوردة للحوم المصنعة في فلسطين. وهذا يضع الصادرات من منتجات اللحوم المصنعة في مخاطر كبيرة في حال إعاقة التصدير لهاتين الدولتين لأي سبب كان. كما بينت الإستراتيجية دور الجهات المختلفة في دعم وتنظيم القطاع؛ بما فيها شبكة دعم السياسات (المكونة من الوزارات ذات العلاقة)، وشبكة الخدمات التجارية، وشبكة خدمات الأعمال. وقدمت الإستراتيجية مجموعة من التوصيات لزيادة الحصة السوقية للقطاع في أسواق التصدير.

تناولت دراسة أعدها أبو زعرور (2006) بنية قطاع الصناعات الغذائية غير المنظم وسماته، ودوره في تحقيق الأمن الغذائي للشعب الفلسطيني. وقد خاضت الدراسة في الخصائص الإنتاجية والتنظيمية والتسويقية بالعديد من الصناعات الغذائية التقليدية والتي تندرج تحت بند القطاع غير المنظم، أبرزها منتجات المخابز، والألبان التقليدية، والحلويات والمخللات. وتطرقت الدراسة إلى

خصائص العمالة في هذه الصناعات، ومصادر التمويل، والشكل القانوني، وتسويق منتجاتها والترويج لها، والعناصر المؤثرة على التسويق مثل جودة هذه المنتجات وسعرها.

وخلصت الدراسة إلى افتقار هذا القطاع للتنظيم والرقابة من قبل الجهات الرسمية، كذلك إلى نقص تطبيق المواصفات الفلسطينية المتخصصة بشروط العملية الإنتاجية والمواد المضافة، وطرق الحفظ والتعبئة والتغليف، والتي تضمن صحة وسلامة مستهلكي هذه المنتجات. وقد أدى افتقار البيئة التشريعية إلى قوانين وتشريعات مختصة بسلامة الغذاء، بالإضافة إلى ضعف التنسيق بين الجهات الرقابية الرسمية في الرقابة على المنتجين في هذا القطاع، إلى إضعاف تطوره آنذاك.

وجاءت الدراسة بمجموعة من التوصيات هدفت إلى وضع الأسس لبناء إستراتيجية وطنية تهدف إلى النهوض بهذا القطاع، وتنظيمه، وتطويره. وتمثلت هذه الأسس بضرورة توفير قاعدة بيانات عن هذا القطاع، ومن ثم بناء اتحادات أو نقابات خاصة بأصحاب كل صناعة غذائية تقليدية، وتشكيل لجان تمثيلية من خلال التعاون بين هذه الاتحادات والقطاع الحكومي وغير الحكومي، لتقوم هذه اللجان بعمل دراسات معمقة لمعرفة نقاط القوة والضعف والاحتياجات لكل قطاع من هذه القطاعات على حدة، يتم بناءً عليها اقتراح ما يلزم لتوفير بيئة تشريعية وقانونية لحماية هذه القطاعات وتنظيمها، وتطوير نظام رقابي كفؤ لتطبيق هذه القوانين. واقتُرحت الدراسة توفير مراكز تدريبية لمعالجة نقص المهارات لدى العاملين في هذا القطاع وتطويرها، وحل مشاكل التسويق ونقص التمويل التي تواجه منشآته.

وناقشت دراسة قفة ومقداد (2007) العوامل المؤثرة سلباً على القدرة التنافسية لمنتجات الصناعات الغذائية في فلسطين، مع دراسة حالة الصناعات الغذائية في قطاع غزة. وقد جُمعت البيانات من عينة طبقية عشوائية مكونة من 156 منشأة من منشآت الصناعات الغذائية الموزعة على جميع محافظات قطاع غزة (خمس محافظات). وبيّنت الدراسة مجموعة من العوامل المؤثر سلباً على القدرة التنافسية لهذه المنشآت؛ وتتلخص فيما يلي:

- ضعف القدرات والمهارات الفنية والتقنية للعمال وعدم تدريبهم بالشكل الكافي من قبل صاحب المنشأة، وقد انعكس ذلك على انخفاض كفاءة وإنتاجية هؤلاء العمال، وبالتالي انخفاض إنتاجية المنشأة.
- الاعتماد على إسرائيل في توفير المواد الخام للصناعة؛ مما ساهم في ارتفاع تكاليف هذه المواد والتأخر في استلامها نتيجة للإجراءات الأمنية المشددة على المعابر، وبالتالي تأخير تسليم المنتجات النهائية.
- اعتماد الغالبية العظمى من منشآت الصناعات الغذائية على التمويل الذاتي، مما أثر سلباً على قدرة هذه المصانع على تطوير خطوط الإنتاج وإنتاج منتجات جديدة.
- ضعف الترويج والتسويق للمنتجات بسبب ارتفاع تكلفة الدعاية والإعلان.
- صعوبة إحلال السلع الغذائية المحلية مكان المستوردة نتيجة لانخفاض جودة المنتجات المحلية وارتفاع أسعارها مقارنة بالمستوردة.
- عدم تبني نسبة كبيرة من العينة لأنظمة ضبط الجودة، بالإضافة إلى افتقارهم إلى مختبرات وأخصائيين لفحص المواد الخام للتأكد من سلامتها.

وقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من التوصيات التي هدفت إلى حل هذه المشاكل؛ أبرزها التركيز على تحقيق تنمية شاملة في فلسطين من خلال تطوير الصناعة في فلسطين وتدريب القوى العاملة فيها وتأهيل البنية التحتية؛ إضافة إلى دعم الصناعات الناشئة وتبني سياسة إحلال الواردات وتطوير جودة المنتجات الغذائية الفلسطينية من خلال العمل على تحقيق شروط الحصول على شهادات الجودة، وتطبيق أنظمة الجودة وتدريب العاملين عليها؛ وأخيراً، أكدت الدراسة على ضرورة تعزيز دور الجهات الحكومية والرسمية ذات العلاقة لدعم القطاع، خاصة وزارة الاقتصاد الوطني واتحاد الصناعات الغذائية الفلسطينية.

وفي رسالة ماجستير للأعبر (2007) بخصوص "تحليل وتقييم واقع الصناعات الغذائية في مدينة نابلس"، هدف فيها إلى تقييم واقع الصناعات الغذائية في المدينة وتحديد نقاط قوتها وضعفها، كذلك الفرص والإمكانيات المتاحة لتطويرها، جمع الباحث البيانات من خلال توزيع استمارات على عينة مكونة من 43 مصنعاً، تضمنت صناعات غذائية مختلفة مثل الحلويات

والمسليات، ومنتجات الطحينية، واللحوم والألبان، والزيوت النباتية والأعلاف، وصناعات أخرى غير مصنفة. وتناول الباحث في رسالته بالتحليل نقاط القوة في هذه الصناعات والمتمثلة بوفرة الموارد البشرية المؤهلة والمدربة والعاملة في هذه الصناعة، كذلك إمكانية تطبيق سياسة إحلال الواردات نظراً لإنتاج العديد من المنتجات المحلية المماثلة لتلك المستوردة. أما نقاط الضعف فتمثلت بسياسة الإغلاق التعسفي من قبل الاحتلال، وعشوائية بيئة السوق بشكل يحد من فرص الاستثمار والتنمية، والاعتماد الكبير على السوق الإسرائيلي، وصعوبة دخول المواد الخام المستوردة. وناقشت الدراسة الفرص المتوقعة للنهوض بهذه الصناعة في مدينة نابلس، مثل الاهتمام بتطوير الصناعات التقليدية في المدينة (منتجات الطحينية والحلويات) وتصديرها الى الخارج، والتركيز على توجيه الطلاب لدراسة التخصصات ذات العلاقة بالصناعات الغذائية.

وفي نهاية الدراسة، قدم الباحث مجموعة من التوصيات لعدة جهات، وركزت التوصيات الموجهة للحكومة على حماية المنشآت الصناعية والتقليل من الضرائب المفروضة عليها، وحماية الصناعات المحلية وضبط الاستيراد، والاستفادة من المواد الخام المحلية وإدخالها إلى هذه الصناعة. كما قدم الباحث مجموعة من التوصيات الموجهة لبلدية نابلس، وتمثلت بضرورة تخفيض أسعار الكهرباء والمياه، وتطوير البنية التحتية في المناطق الصناعية، وعدم السماح بإقامة مصانع في المناطق السكنية.

وهدفت الدراسة التي أعدها القيرواني (2006) إلى تحديد قدرة الصناعات الغذائية في قطاع غزة على إحلال الواردات، من خلال البحث في الآليات التي من شأنها زيادة القدرة الإنتاجية لهذه الصناعة. وأظهرت نتائج تحليل عينة الدراسة التأثير السلبي للانتفاضة الثانية على نسبة العاملين في الصناعات الغذائية. أما على الصعيد الحكومي، فقد بينت الدراسة غياب الدور الفعال للحكومة في دعم القطاع، وتمثل ذلك في غياب سياسة واضحة لخلق التكامل بين السياسة الزراعية وتلك الصناعية، إضافة الى غياب السياسة الحكومية الموجهة لدعم الاستثمار وتوفير التمويل لمنشآت هذه الصناعة. واتضح من نتائج الدراسة وجود مشاكل تؤثر على قدرة منشآت الصناعات الغذائية في غزة على استغلال طاقتها الإنتاجية؛ وتتمثل في نقص التمويل اللازم للتوسع وتحسين الإنتاج، وصغر حجم السوق المحلي وصعوبة التسويق إلى الأسواق الخارجية وما يترافق مع ذلك من انخفاض القوة الشرائية للمستهلكين في القطاع، وعدم توفر

المواد الخام بصورة منتظمة، ونقص الأيدي العاملة الماهرة، وانخفاض جودة المنتج المحلي مقارنة بالمستورد، وقلة الترويج والتسويق لهذه المنتجات.

وقدمت الدراسة مجموعة من التوصيات التي يمكن أن تتبناها السلطة الوطنية الفلسطينية، أبرزها اتباع سياسة إحلال الواردات وحماية المنتج المحلي، والتركيز على المشاريع الاستثمارية التي تحقق الترابط بين الصناعات الغذائية والقطاع الزراعي، وتخفيض الضرائب على منشآت الصناعات الغذائية، وإعطاء الأولوية للمنتج المحلي في العطاءات الحكومية.

كما أوصت الدراسة بضرورة التعاون بين القطاعين العام والخاص في عدة مجالات، من خلال إنشاء صناديق اقراض متخصصة لدعم منشآت هذه الصناعة، وإنشاء مراكز بحث وتطوير وكذلك مراكز تدريبية لتوفير الخبرات الفنية اللازمة للعمال. أما بخصوص التجارة الخارجية، فقد أوصت الدراسة بضرورة مراجعة الاتفاقيات التجارية مع الشركاء التجاريين والعمل على تطبيقها، إضافة إلى الترويج والتسويق لمنتجات هذه الصناعة في الدول المستوردة لها. وأخيراً، أوصت الدراسة اتحاد الصناعات الغذائية بضرورة تبني مواصفات ومقاييس لتحسين جودة المنتجات الغذائية، والتركيز على حملات الدعاية والإعلان للمنتجات الوطنية.

أما دراسة نصر (2005) فهدفت إلى تحليل واقع الصناعات الغذائية في فلسطين وتحديد نقاط القوة والضعف فيها، بالإضافة إلى التعرف على الفرص والتهديدات المتوقعة والمؤثرة على تنافسية هذه الصناعة. وبينت الدراسة المشاكل المؤثرة سلباً على القدرة التنافسية لهذا القطاع، والتي يمثل أبرزها بضعف جودة المنتجات الغذائية الفلسطينية نتيجة لانخفاض جودة المواد الخام، ونقص الكفاءة والخبرة لدى العاملين في هذه الصناعات، وقدم الآلات الإنتاجية وعدم مواكبتها للتطورات التكنولوجية، وضعف الالتزام بالمواصفات والمقاييس العالمية. ومن المشاكل الأخرى المؤثرة على تنافسية منتجات هذا القطاع، ارتفاع تكاليف الإنتاج، وجهل المنتج الفلسطيني بالأسواق الخارجية مما يؤثر سلباً على قوة منافسة المنتجات الغذائية المصدرة إلى هذه الأسواق، واللجوء إلى المنافسة السعرية بالشكل الذي يؤثر سلباً على تطوير المنتجات الحالية وإنتاج منتجات جديدة. وأخيراً، ضعف السياسات والتشريعات الداعمة للقطاع الصناعي بشكل عام، وعدم وجود بيئة استثمارية ملائمة.

وخرجت الدراسة بمجموعة من التوصيات لعدة جهات بهدف تطوير هذا القطاع ومعالجة نقاط ضعفه؛ فأوصت المنتجين بضرورة الاهتمام بتحسين جودة المنتجات والترويج لها، بالإضافة إلى الترويج في المنتجات لزيادة قدرتها على منافسة تلك المستوردة. ومن أبرز التوصيات لاتحاد الصناعات الغذائية، أهمية الإعداد لبرامج تدريبية للعاملين في هذه الصناعات من قبل خبراء مختصين، والترويج للمنتجات الغذائية في المعارض الدولية. وأوصت الدراسة الجهات الحكومية المختصة بضرورة تطوير المواصفات الفلسطينية وتحسين الكفاءات في مؤسسة المواصفات الفلسطينية، واعتماد شهادة المواصفة الفلسطينية فقط عند قبول المنتجات في العطاءات الحكومية.

وخلصت رسالة ماجستير قام بها مصطفى (2005) لقياس القدرة التنافسية لقطاع الصناعات الغذائية في فلسطين إلى ارتفاع القدرة التنافسية لقطاع الصناعات الغذائية مقارنة بالصناعات التحويلية الأخرى، وذلك بالاعتماد على عدة مقاييس مثل مقياس الميزة النسبية الظاهرة (Revealed Comparative Advantage) كذلك مقياس القيمة المضافة (Value Added Index)، ومقياس معدل الربحية. كما بينت الدراسة القدرة التنافسية المتوسطة لهذه الصناعة بالاعتماد على مقياس التكاليف النسبية، ومقياس الإنتاجية. وتباينت الصناعات الغذائية الفرعية من حيث قدرتها التنافسية على أساسي السعر والجودة؛ فالصناعات التقليدية، ومنتجات الألبان، والزيت والأعلاف امتلكت قدرة تنافسية متوسطة إلى عالية على أساس السعر، في حين امتلكت صناعات اللحوم قدرة تنافسية عالية على أساس الجودة.

وأوصت الدراسة المنتجين بتحسين القدرة التنافسية للصناعات الغذائية من خلال التركيز على تحسين الجودة وتقليل التكاليف عن طريق إدخال العنصر التكنولوجي إلى المصانع، والتركيز على البحث والتطوير. بالإضافة إلى تدريب العمال والتخصص في إنتاج سلع معينة، كذلك ضرورة الاستثمار في الترويج والدعاية لمنتجاتهم لجذب المستهلكين.

وأوصت الدراسة الجهات الحكومية المختصة بضرورة توفير مراكز تدريبية للعمال، وتوفير مختبرات لفحص منتجات هذه الصناعة. بالإضافة إلى الاستثمار في تأهيل البنية التحتية ودعم القطاع الزراعي وتوفير المواد الخام من مصادر أخرى غير إسرائيلي.



## الفصل الثالث

### الأهمية الاقتصادية لقطاع الصناعات الغذائية

#### 3-1 مساهمة قطاع الصناعات الغذائية الرسمي في الإنتاج الصناعي

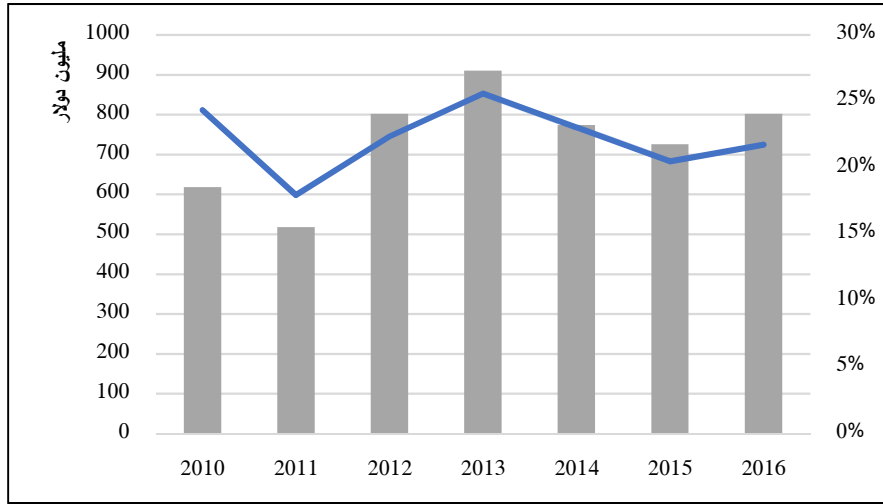
ساهم قطاع الصناعات الغذائية بالمتوسط بحوالي 22.2% من إجمالي إنتاج الصناعات التحويلية في فلسطين خلال الفترة 2010-2016<sup>3</sup>. وقد تذبذبت هذه النسبة صعوداً ونزولاً بشكل طفيف خلال هذه الفترة لترتفع من 24.3% في 2010 لتصل إلى ذروتها (25.6%) عام 2013، ثم عادت إلى الانخفاض فوصلت إلى 21.7% في 2016، كما هو مبين في الشكل (1) أدناه. كما بلغت مساهمة الصناعات الغذائية في الإنتاج الكلي في فلسطين 4% خلال نفس الفترة، مع العلم بأن مساهمة إنتاج الصناعات التحويلية في الإنتاج الكلي في فلسطين في تلك الفترة كانت 17.6%، الأمر الذي يدل على الأهمية النسبية لقطاع الصناعات الغذائية ومساهمته في النمو الاقتصادي.

وقد نمت قيمة الإنتاج من الصناعات الغذائية في فلسطين في الفترة من 2010 إلى 2017 بنسبة 42.7% أي بمعدل نمو سنوي 5.1%.<sup>4</sup> وأنتج في الضفة الغربية ما معدله 77% من إجمالي الإنتاج الصناعي الغذائي في فلسطين خلال هذه الفترة، مقابل 23% في قطاع غزة. ويمكن تفسير النمو في الإنتاج بالزيادة الكبيرة في الاستثمارات في هذا القطاع، حيث نمت قيمة الاستثمارات في الأصول الثابتة فيه بنسبة 257.6%، مرتفعة من 5.8 مليون دولار في 2010 إلى 20.7 مليون دولار نهاية 2017. وترافق مع زيادة الاستثمارات ارتفاع ملحوظ في أعداد المنشآت والعمال في هذا القطاع كما سيتضح لاحقاً في هذا الفصل.

<sup>3</sup> المقصود بالمتوسط هنا الوسط الحسابي لمساهمة إنتاج الصناعات الغذائية إلى إجمالي إنتاج الصناعات التحويلية المحسوب لكل سنة خلال الفترة 2010-2016.

<sup>4</sup> يجب التمييز هنا بين معدل النمو الإجمالي، وهو النمو في قيمة الإنتاج بين السنة الأولى والأخيرة خلال الفترة الزمنية المحددة، ومعدل النمو السنوي، والذي يوضح متوسط النمو في الإنتاج من سنة إلى أخرى لكل السنوات خلال نفس الفترة.

شكل (1): مساهمة قطاع الصناعات الغذائية في إنتاج  
الصناعات التحويلية في فلسطين، 2010-2016<sup>5</sup>



المصادر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية، 2010-2016.  
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة، 2010-2016.

أما بالنسبة للقيمة المضافة، والتي تعكس نسبة توظيف الإنتاج الغذائي المحلي لوسائل الإنتاج (خاصة القوى العاملة) المحلية في عملياته، فقد تذبذبت خلال الفترة 2010-2017 حول معدل 41.4%؛ حيث ارتفعت من 43.2% في 2010 لتبلغ ذروتها في 2014 إلى 47.1%، وتعاود الانخفاض لتصل إلى 42.2% في 2017. ويشير معدل القيمة المضافة إلى وجود متسع لاستغلال عناصر الإنتاج المحلية في الإنتاج الغذائي، وهذا يعكس إمكانية النمو الكبيرة لهذه الصناعة من خلال استغلال عناصر الإنتاج المحلية غير المستغلة.

### 3-2 المنشآت والعمالة

بلغ عدد منشآت الصناعات الغذائية في نهاية 2017 حوالي 3,038 منشأة منها 2,251 منشأة في الضفة الغربية و787 منشأة في قطاع غزة. وقد ارتفع عدد منشآت الصناعات الغذائية بنسبة

<sup>5</sup> تم استثناء الفترة السابقة لسنة 2010 في بيانات الإنتاج بسبب دمج صناعة المشروبات مع الصناعات الغذائية في المسوح الاقتصادية. أما في بيانات التجارة الخارجية، فقد تم الاعتماد على سنة 2007 نظراً لتوفر البيانات عن الصادرات والواردات للسلع الغذائية بشكل منفصل في مسوح التجارة الخارجية منذ 2007.

47.4% منذ 2010، مترافقة مع الزيادة في الاستثمارات في هذا القطاع. وتجدر الإشارة هنا إلى أن الغالبية العظمى من منشآت الصناعات الغذائية (أكثر من 70%) كانت تشغل بالمتوسط ما بين 1-4 عمال خلال العام 2017، أي أنها منشآت متناهية الصغر (التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، 2017).

أما بالنسبة لعدد العاملين في هذه المنشآت؛ فقد ارتفع من 10,098 عامل في 2010 إلى 17,583 عامل في 2017، أي بنسبة 74%، منهم 12,144 عامل في الضفة الغربية و5,439 عامل في قطاع غزة. وتقوم الصناعات الغذائية بتشغيل ما نسبته 18.5% من إجمالي الأيدي العاملة في قطاع الإنتاج الصناعي؛ بالتالي تأتي في المرتبة الأولى بين الصناعات الإنتاجية من حيث تشغيل عدد الأيدي العاملة في 2017.

على مستوى الصناعات الغذائية الفرعية، يُظهر الجدول (1) أعداد ونسب العمال المشتغلين في كل صناعة فرعية إلى إجمالي العمال في هذا القطاع ككل للسنتين 2007 و2017. ويتضح من الجدول أن صناعة منتجات المخابز تشغل غالبية العاملين في هذا القطاع، حيث ارتفعت نسبة العاملين في هذه الصناعة من 47% في 2007 إلى 56% في 2017. وتأتي صناعة منتجات الألبان، وتجهيز وحفظ الفواكه والمكسرات والخضراوات في المرتبة الثانية والثالثة من حيث عدد العمال المشتغلين فيهما لسنة 2017. ويظهر الجدول أن هناك العديد من الصناعات، مثل تجهيز وحفظ اللحوم، وتجهيز وحفظ الفواكه والمكسرات قد أظهرت زيادة في عدد العمال المشتغلين فيها. الأمر الذي يدل على زيادة نشاط وتطور هذه الصناعات خلال هذه الفترة، ذلك أن الزيادة في أعداد العمال بالعادة تأتي كنتيجة لتطور الإنتاج وارتفاع الاستثمارات. بالمقابل، انخفضت نسبة العاملين في صناعة مطاحن الحبوب نتيجة لانخفاض عدد العاملين في هذه الصناعة، والمترافق مع انخفاض عدد منشآت المطاحن من 153 منشأة في 2007 إلى 79 منشأة في 2017. كما انخفضت نسبة العاملين في صناعة المنتجات الغذائية الأخرى بشكل ملحوظ نتيجة للزيادة القليلة في أعداد العمال في هذه الصناعة إذا ما قورنت بالزيادة في الصناعات الأخرى.

جدول (1): أعداد ونسب العاملين في الصناعات الغذائية الفرعية  
من الإجمالي في القطاع، 2007 و2017<sup>6</sup>

2017		2007		الصناعة الفرعية	ISIC_04
نسبة العمال من الإجمالي	عدد العمال	نسبة العمال من الإجمالي	عدد العمال		
3.44%	605	1.98%	173	تجهيز وحفظ اللحوم	1010
10.86%	1,910	6.71%	587	تجهيز وحفظ الفواكه والمكسرات والخضراوات	1030
-	- <sup>7</sup>	1.87%	164	صناعة الزيوت والدهون النباتية والحيوانية	1040
11.19%	1,968	11.08%	970	صناعة منتجات الألبان	1050
1.97%	346	6.36%	557	صناعة منتجات مطاحن الحبوب	1061
56.04%	9,854	47.02%	4,115	صناعة منتجات المخابز	1071
4.41%	775	5.91%	517	صناعة الكاكاو والشكولاتة والحلويات السكرية	1073
0.37%	65	1.46%	128	صناعة المعكرونة والشعيرية والمفتول والمنتجات النشوية المماثلة	1074
0.24%	43	-	-	صناعة الوجبات والأطباق الجاهزة المعدة للتوزيع خارج المطاعم	1075
8.48%	1,491	14.35%	1,256	صناعة منتجات غذائية أخرى غير المصنفة في مكان آخر	1079
3.00%	528	3.25%	284	صناعة الأعلاف الحيوانية المحضرة	1080
	51758		8751	المجموع	

المصدر: حسابات المؤلف بالاستناد إلى بيانات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية (بيانات غير منشورة)، 2007 و2017.

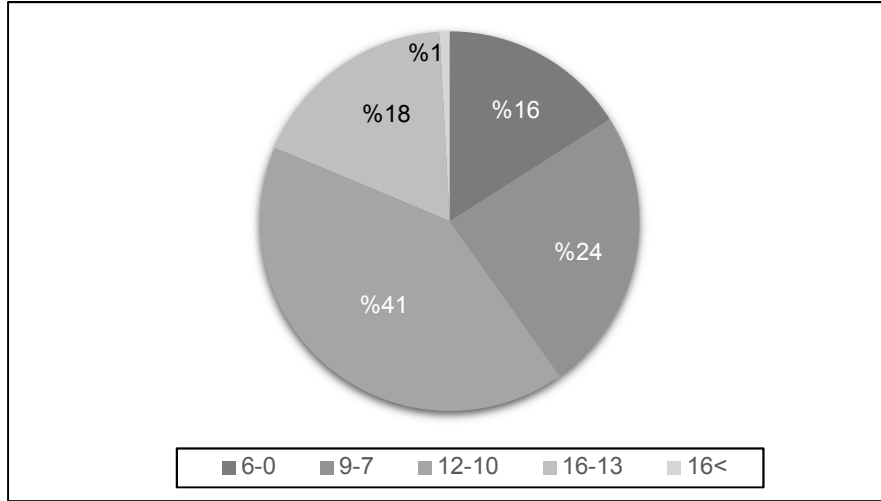
فيما يتعلق بالمستوى التعليمي للعمال في هذا القطاع، فقد شكل العاملون ذوو التحصيل الثانوي بالمتوسط حوالي 41% خلال الفترة 2012-2017، يليهم العاملون ذوو التحصيل الإعدادي (7-9 سنوات تعليم) بنسبة 24%. وبلغت نسبة الحاصلين على الشهادة الجامعية الأولى حوالي

<sup>6</sup> تم احتساب بيانات الإنتاج والعمالة والحصة السوقية على مستوى الصناعات الفرعية لسنتين فقط هما 2007 و2017؛ وذلك نظراً لوجود بيانات دقيقة وكافية على مستوى الصناعات الغذائية الفرعية لهاتين السنتين دون غيرها من السنوات خلال فترة الدراسة.

<sup>7</sup> تفيد هذه الإشارة إلى عدم توفر بيانات كافية عن عدد العمال لهذه الصناعات.

17.8%، فيما بلغت نسبة الذين أتموا تعليمهم الابتدائي (0-6 سنوات تعليم) 16%. وشكل العاملون من حملة الشهادات العليا أقل من 1% من متوسط العاملين خلال هذه الفترة. انظر الشكل (2).

شكل (2): متوسط عدد العاملين في الصناعات الغذائية حسب سنوات التعليم، 2012-2017



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح القوى العاملة الفلسطينية (بيانات غير منشورة)، 2012-2017.

يجدر التنويه هنا، إلى أنه على الرغم من كون غالبية العاملين في الصناعات الغذائية لا يحملون شهادات جامعية، إلا أن البيانات تشير إلى أن نسبة حاملي شهادة البكالوريوس العاملين في هذه الصناعة في ارتفاع، حيث ارتفعت من 13.6% في 2012 إلى 19.5% في 2017. هذا من شأنه أن يعطي مؤشراً إيجابياً على زيادة مشاركة حملة الشهادات الجامعية في هذه الصناعة وبالتالي تطورها. ففي سنة 2017، بلغت نسبة العاملين في الوظائف الإنتاجية المتخصصة في مصانع الأغذية، والذين أتموا تعليمهم الثانوي فأعلى حوالي 51.6%. بالتالي، فإن زيادة نسبة هؤلاء في الصناعات الغذائية لا بد وأن ينعكس على تطور القطاع في هذه الجوانب، خاصة مع الحاجة والقابلية الكبيرة لهذا القطاع للتطور من نواحٍ مختلفة، من ضمنها تطوير منتجات

جديدة، الأمر الذي يحتاج إلى خبرات ومعرفة علمية في تراكيب الغذاء وطبيعة المواد المضافة. كذلك تطوير طرق التعبئة والتغليف، والترويج للمنتج، والتي تحتاج إلى مهارات محددة في التسويق من شأن التخصص في دراستها في الجامعات والمعاهد، وما يلحقها من تدريبات متخصصة، المساعدة على اكتسابها وصلها. علماً بأن هذه المهارات المعرفية من شأنها زيادة تنافسية المنتجات الغذائية في السوق الخارجي كما المحلي.

### 3-3 هيكلية التكاليف

تتوزع التكاليف التشغيلية في منشآت الصناعات الغذائية بين تكلفة المواد الخام، وتعويضات العاملين، ومصادر الطاقة مثل الكهرباء والوقود، ومصاريف متفرقة مثل المياه ومصاريف الصيانة والتسويق وغيرها. ويختلف توزيع التكاليف بين منشآت الصناعات الغذائية بناءً على عدة عوامل تشمل طبيعة المنتجات المصنعة، وحجم المنشأة، وكمية الإنتاج، ومصادر المواد الخام، والبيع في السوق المحلي أو الخارجي، وغيرها.

ويشير تحليل هيكلية التكاليف لمنشآت الصناعات الغذائية إلى استحواذ المواد الخام على الحصة الأكبر من التكاليف التشغيلية. ففي 2017، بلغت نسبة تكلفة المواد الخام من إجمالي التكاليف المنكبة من منشآت الصناعات الغذائية حوالي 63.4%. وتلي المواد الخام تعويضات العاملين بنسبة 15%، ثم الوقود والمحروقات بنسبة 6.8%. واحتلت تكلفة الكهرباء والمياه النسبة الأقل من إجمالي التكاليف بمعدل 5.2% و 0.63%، على التوالي خلال نفس العام.

وبالحديث عن المدخل الأساسي للصناعات الغذائية (أي المواد الخام الزراعية بشقيها النباتي والحيواني)، فإن الصناعات الغذائية في فلسطين تختلف من حيث نسبة اعتمادها على المنتج الزراعي المحلي في التصنيع. فبعض الصناعات مثل صناعة الزيوت والدهون النباتية، خاصة زيت الزيتون، تعتمد بشكل مطلق على الإنتاج الزراعي المحلي، في حين أن تلك المعتمدة على الزيوت الأخرى مثل زيت الذرة والنخيل، يتم استيراد كامل المواد الخام من الدول الأجنبية وإسرائيل، نظراً لقلّة الإنتاج المحلي منها. كما أن صناعة دقيق القمح تعتمد على استيراد القمح

من الدول الأجنبية وخاصة روسيا وأمريكا، حيث أن نسبة الاكتفاء الذاتي الفلسطيني من القمح متدنية، وتصل في أحسن الأحوال إلى 9% (ARIJ, 2015).

وتختلف مصادر المواد الخام لهذه الصناعات نتيجة لعدة عوامل، أبرزها مدى تحمل هذه المواد للنقل والتخزين لفترات زمنية محددة دون تلفها، بالإضافة إلى مدى توفر هذه المواد في السوق المحلي بكميات كافية وبجودة معقولة تُغني عن الاستيراد.

ففي صناعة منتجات الألبان، تعتمد المصانع على الحليب المُنتج محلياً نظراً لقصر مدة صلاحية الحليب الطازج (حوالي أربعة أيام)، هذا من شأنه أن يصعب استيراده من الخارج بسبب المدة الطويلة التي تتطلبها إجراءات التخليص بالعادة. كذلك الأمر بالنسبة لمنتجات الخضار والفاكهة مثل المخللات، والتي تعتمد على الإنتاج المحلي الذي يُنتج عادة في مزارع قريبة من المصنع، بسبب تأثر جودة المواد الخام أثناء عملية الاستيراد والنقل لمسافات طويلة.

### 3-4 التجارة الخارجية

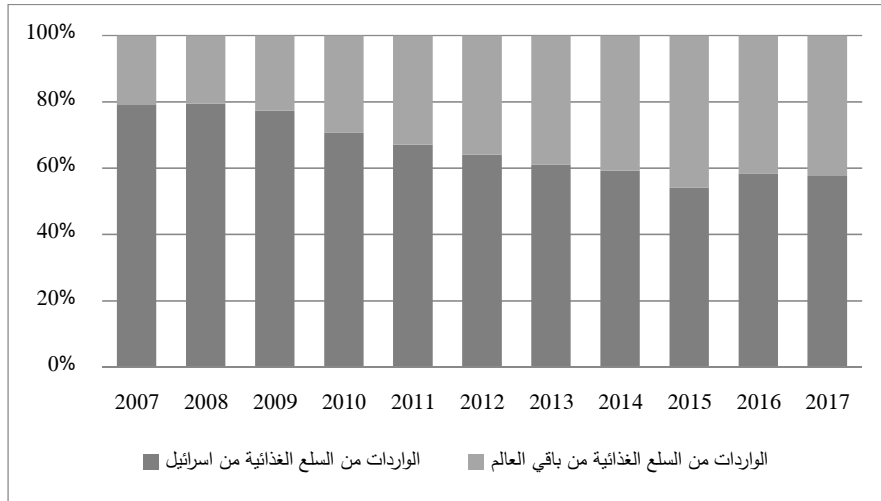
بناء على بيانات الصادرات والواردات في مسوح التجارة الخارجية الصادرة عن الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، بلغت نسبة الواردات من السلع الغذائية إلى الضفة الغربية حوالي 96% من إجمالي الواردات من السلع الغذائية إلى فلسطين في 2017، في حين شكلت الصادرات من الضفة الغربية جميع الصادرات الفلسطينية من السلع الغذائية. بالتالي، فإن التغيرات في الاستيراد والتصدير من هذه السلع في فلسطين، خاصة في السنوات الأخيرة، نابعة بشكل أساسي من التغيرات الحاصلة في التجارة الخارجية في الضفة الغربية.

بلغت قيمة الصادرات من السلع الغذائية المصنعة في فلسطين لسنة 2017 حوالي 117.1 مليون دولار أمريكي، أي ما نسبته 11% من إجمالي الصادرات الخارجية لنفس العام. في حين بلغت هذه النسبة حوالي 10.4% في 2007. بالنسبة للواردات من السلع الغذائية المصنعة، فقد بلغت قيمتها في 2017 حوالي 871.2 مليون دولار، أي ما نسبته 15% من إجمالي الواردات الفلسطينية، مرتفعة عن 12.6% في 2007. وقد نمت الواردات الغذائية إلى فلسطين بمقدار

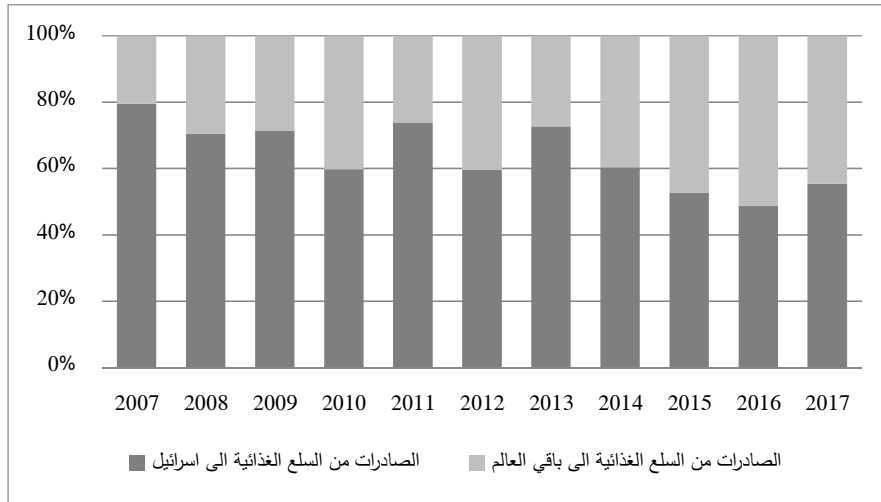
111% خلال الفترة 2007-2017 (بنسبة 203% في الضفة الغربية و-17.2% في قطاع غزة)، وبذلك كان معدل النمو السنوي للواردات من السلع الغذائية المصنعة في فلسطين حوالي 8% (10.4% في الضفة الغربية مقابل -7.7% في قطاع غزة). أما الصادرات، فقد نمت بنسبة 119.8% في فلسطين خلال الفترة 2007-2017، وبمعدل نمو سنوي 8.3%.

تعتمد فلسطين على إسرائيل بشكل كبير في التبادل التجاري للصادرات والواردات؛ حيث بلغ معدل الصادرات من السلع الغذائية المصنعة إلى إسرائيل خلال الفترة 2007-2017 حوالي 66.2%. فيما بلغت نسبة الواردات منها حوالي 64% خلال نفس الفترة، وذلك بالنسبة للإجمالي من الصادرات والواردات الغذائية المصنعة. إلا أن الاعتماد على إسرائيل في التجارة الخارجية للسلع الغذائية قد بدأ يتناقص بشكل ملحوظ في الآونة الأخيرة، فالشكل (3أ) يبين تناقص الصادرات إلى إسرائيل وزيادتها إلى باقي العالم، حيث تراجعت نسبة الصادرات من السلع الغذائية إلى إسرائيل إلى إجمالي الصادرات الغذائية من 79.6% في 2007 إلى 55.4% في 2017. كما يبين الشكل (3ب) التناقص في نسبة الواردات من إسرائيل إلى إجمالي الواردات الغذائية من 79.2% في 2007 إلى 57.6% في 2017.

شكل (3 أ): الصادرات الفلسطينية من السلع الغذائية، 2007-2017



شكل (3 ب): الواردات الفلسطينية من السلع الغذائية، 2007-2017



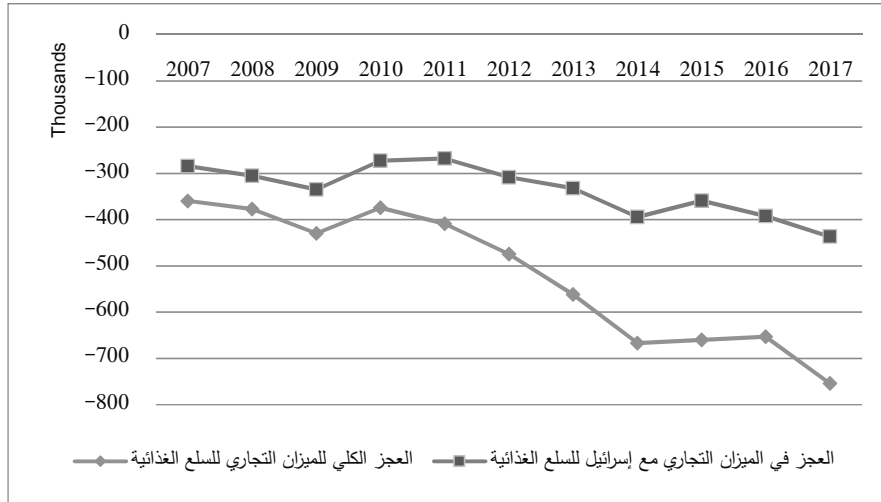
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة - السلع والخدمات، 2007-2017.

يبين الشكل (4) العجز في الميزان التجاري للسلع الغذائية (العجز الكلي ومع إسرائيل) للفترة 2007-2017. ويُلاحظ من الشكل التشابه الكبير في اتجاه التغيير في العجزين خلال هذه الفترة؛ مما يشير إلى أن العجز في الميزان التجاري مع إسرائيل له دور كبير في تشكيل العجز الكلي في تجارة السلع الغذائية. ويظهر من الشكل (4) أن الفجوة بين العجزين قد اتسعت مع مرور الزمن خلال تلك الفترة إذ بلغت نسبة العجز مع إسرائيل إلى العجز الكلي سنة 2007 حوالي 79.2%، وانخفضت باستمرار لتصل إلى 58% في 2017.

أما بالنسبة للتعامل التجاري مع إسرائيل على مستوى الصناعات الغذائية الفرعية، يبين الشكل (5 أ) و(5 ب) التغييرات الحاصلة في التجارة بمنتجات هذه الصناعات بين 2007 و2017، حيث يوضح الشكلان نسبة الصادرات والواردات لكل صناعة من وإلى إسرائيل إلى إجمالي الصادرات والواردات الكلية لهذه المجموعات. فبالحديث عن الواردات، يُلاحظ هنا التغيير الكبير في الاعتماد على استيراد السلع الإسرائيلية، وذلك بالنسبة إلى الإجمالي من الصادرات والواردات لهذه المنتجات الغذائية. ففي صناعة الألبان على سبيل المثال، انخفضت نسبة الاعتماد على إسرائيل في استيراد منتجات الألبان من 97.6% في 2007 إلى 88% في 2017. كذلك الأمر

بالنسبة لمنتجات اللحوم، حيث انخفضت من 87.4% إلى 53.5%، ومنتجات مطاحن الحبوب من 83.8% إلى 40.5%، في حين ما زال الاعتماد كبيراً على إسرائيل في توفير أعلاف الحيوانات، كما هو مبين في الشكل (5 ب).

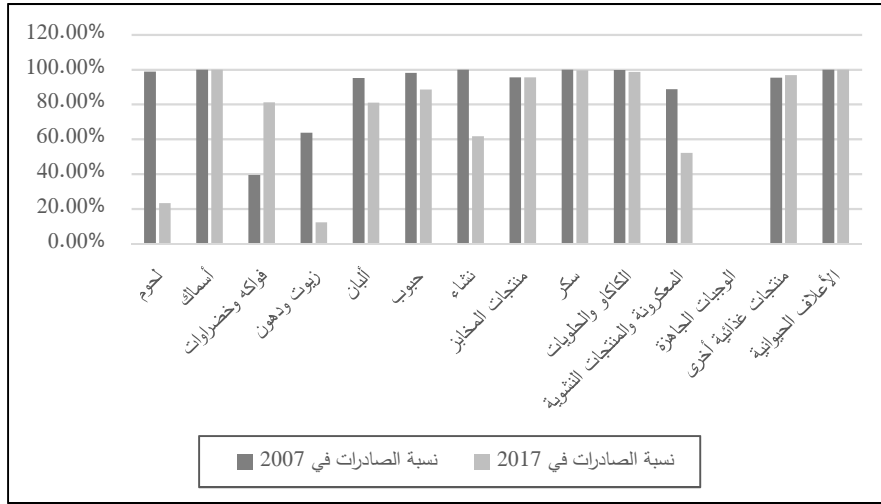
شكل (4): العجز في الميزان التجاري في تجارة السلع الغذائية  
(بالمليون دولار)، 2007-2017



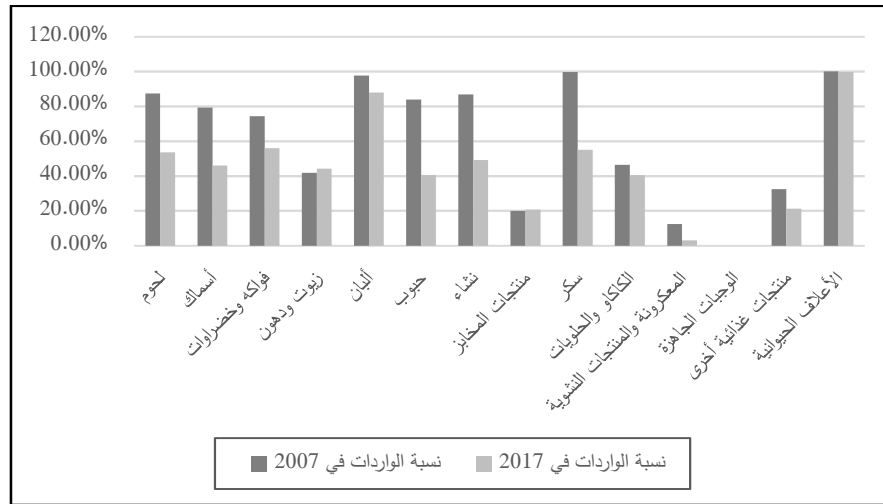
المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة-السلع والخدمات، 2007-2016.

ويعود سبب انخفاض الاعتماد على إسرائيل في استيراد هذه المنتجات الغذائية إلى عدة أسباب، منها زيادة الاعتماد على الإنتاج الغذائي المحلي في العديد من الصناعات، مثل صناعة الألبان، وزيادة الاعتماد على الاستيراد من دول أخرى كاستيراد منتجات الأجبان والألبان من فرنسا، وهولندا، وبولندا، واللحوم ومنتجاتها من أستراليا والبرازيل. كما تستورد فلسطين منتجات الحبوب بشكل كبير من الولايات المتحدة الأمريكية، وتايوان، وتركيا.

شكل (5 أ): نسبة الصادرات إلى إسرائيل إلى إجمالي الصادرات من السلع الغذائية للصناعات الفرعية، 2007 و2017



شكل (5 ب): نسبة الواردات من إسرائيل إلى إجمالي الواردات من السلع الغذائية للصناعات الفرعية، 2007 و2017



المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة - السلع والخدمات (بيانات غير منشورة)، 2007 و2017.

أما بالنسبة للصادرات إلى إسرائيل، فقد انخفضت في بعض الصناعات بشكل ملحوظ، مثل صناعة الزيوت والدهون والتي تراجعت من 63.6% إلى 12.3% من إجمالي صادرات الزيوت والدهون. ونتج ذلك عن الارتفاع الكبير في تصدير الزيوت، خاصة زيت الزيتون، إلى دول أخرى مثل كندا، والولايات المتحدة، والمملكة المتحدة، والدول الخليجية خاصة الإمارات والسعودية، وغيرها. كما أن هذه النسبة انخفضت لمنتجات اللحوم من 98% إلى 23.3%، حيث يتم توجيه غالبية منتجات اللحوم إلى الأردن بشكل أساسي، كذلك إلى السعودية والإمارات.

### 3-5 الحصة السوقية للمنتجات الغذائية المحلية<sup>8</sup>

يبين الجدول (2) حجم الإنتاج، والصادرات والواردات، والحصة السوقية لمنتجات الصناعات الغذائية في الضفة الغربية خلال السنوات 2010-2017.<sup>9</sup>

جدول (2): حجم الإنتاج، الصادرات والواردات، والحصة السوقية للصناعات الغذائية المحلية في الضفة الغربية، 2010-2017 (بالألف دولار أمريكي)

السنة	الإنتاج	الواردات	الصادرات	الحصة السوقية
2010	487,622.2	403,336.14	69,650.57	50.89%
2011	379,380.1	457,834.87	90,949.85	38.65%
2012	613,044.3	524,421.04	102,586.04	49.33%
2013	720,282.6	600,477.85	94,454.48	51.03%
2014	605,782.8	712,474.46	86,059.68	42.18%
2015	548,915.2	720,943.04	108,038.21	37.95%
2016	615,184.5	698,866.52	111,755.67	41.87%
2017	666,234.6	837,696.06	117,165.69	39.59%

المصدر: حسابات المؤلف بالاستناد إلى: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة - السلع والخدمات، 2010-2017.  
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية، 2010-2017.

<sup>8</sup> لا تعكس بيانات الواردات والصادرات من وإلى قطاع غزة، والموتقة في مسح التجارة الخارجية، القيمة الحقيقية والفعلية لها. ويعود ذلك إلى اللجوء للتهريب عن طريق الأنفاق إلى قطاع غزة في الفترة قبل 2014. وقد انعكس ذلك في الانخفاض الكبير في قيمة بيانات الواردات المرصودة رسمياً إلى القطاع بالنسبة لعدد سكان القطاع. لذلك، قامت الدراسة بحساب الحصة السوقية للمنتجات الغذائية في الضفة الغربية فقط نظراً لدقة البيانات فيها مقارنة بقطاع غزة.

<sup>9</sup> تم احتساب الحصة السوقية بالاستناد إلى المعادلة التالية: (الإنتاج المحلي - الصادرات) / (الإنتاج المحلي + الواردات - الصادرات).

يتضح من النسب أعلاه تذبذب الحصة السوقية، خاصة خلال الفترة السابقة لسنة 2014، ثم تراجعها فيما بعد. حيث تراجعت الحصة السوقية للصناعات الغذائية بمقدار 11 نقطة مئوية ما بين بداية الفترة ومعدل آخر ثلاث سنوات منها وذلك بالرغم من الزيادة في قيمة الإنتاج لهذا القطاع خلال نفس الفترة. ومن الممكن تفسير سبب هذا التراجع بزيادة منافسة السلع المستوردة، إضافة إلى زيادة الإنتاج الموجه للتصدير في العديد من الصناعات الفرعية. فخلال هذه الفترة، نما معدل الإنتاج من الصناعات الغذائية في الضفة الغربية بنسبة 36.6% ما بين بداية الفترة ونهايتها. بالمقابل، نمت الواردات من السلع الغذائية المصنعة بحوالي 107.7%، في حين نمت الصادرات بنسبة 68.2% خلال هذه الفترة. بالتالي، يمكن القول بأن الانخفاض في الحصة السوقية للمنتجات الغذائية المحلية نابع من هذين السببين.

ويظهر الجدول (ج) (في الملحق (3)) النمو الكبير في الصادرات في العديد من الصناعات الفرعية مثل صناعة اللحوم، والتي بلغ معدل النمو السنوي لصادراتها 29%. كذلك الأمر في صناعة الزيوت والدهون بمعدل نمو سنوي 10.8%، وصناعة منتجات مطاحن الحبوب بمعدل نمو سنوي 10.4%. ويعكس النمو في الصادرات من هذه السلع زيادة تنافسيتها وقبولها في الأسواق الخارجية؛ فمنتجات اللحوم المصنعة تُسوق بشكل كبير في الأسواق العربية مثل الأردن ودول الخليج، بالإضافة إلى زيادة الطلب على زيت الزيتون الفلسطيني في الخارج. وتبرز الأهمية النسبية لهذين القطاعين في التصدير من اهتمام الحكومة بوضع استراتيجيات خاصة بهما، من خلال بناء الاستراتيجية الوطنية لقطاع الزيتون في فلسطين (2014-2019)، والإستراتيجية الوطنية لتصدير اللحوم المصنعة (2014-2018)، وذلك بهدف دعمهما وزيادة تنافسيتها.

وتجدر الإشارة هنا إلى تراجع النمو في صادرات قطاع الألبان، على الرغم من التطورات التي طرأت على هذا القطاع خلال السنوات الأخيرة. ويعود ذلك إلى تركيز مصانع الألبان على خدمة السوق المحلي بشكل أساسي، خاصة مع طبيعة هذه المنتجات والتي تتميز بمدة صلاحية قصيرة نسبياً، بشكل لا يشجع على زيادة صادراتها.

من ناحية أخرى، تظهر البيانات تزايداً في معدل النمو السنوي للاستيراد من العديد من الصناعات الغذائية، خاصة في صناعة منتجات المخابز وصناعة السكر والحلويات، بالإضافة إلى صناعة الأعلاف. ويُعزى ذلك إلى الزيادة في النمو السكاني في فلسطين، إضافة إلى الانفتاح الكبير على الأسواق الخارجية وتنوع المنتجات المستوردة مقارنة بتلك المنتجة محلياً.

على مستوى الصناعات الغذائية الفرعية، يظهر الجدول (3) الحصة السوقية للصناعات الغذائية الفرعية في الضفة الغربية، ومساهمتها في الإنتاج الكلي للقطاع خلال السنتين 2007 و2017. ويبين الجدول وجود تفاوت في الحصة السوقية للصناعات الغذائية الفرعية زيادةً ونقصاناً خلال هذه الفترة. فقد انخفضت الحصة السوقية للقطاع ككل نتيجة لانخفاض الحصة السوقية للعديد من الصناعات الفرعية والتي تشكل نسبة كبيرة من إنتاج القطاع. على سبيل المثال، انخفضت الحصة السوقية لصناعة منتجات المخابز من 88% في 2007 إلى 81.27% في 2017. وعلى الرغم من أن التناقص هنا ليس كبيراً إذا ما قورن بالزيادة في الحصة السوقية للصناعات الفرعية الأخرى، إلا أن مساهمة صناعة المخابز في إجمالي إنتاج القطاع، والتي بلغت 32.56% في 2007 و37% في 2017، تظهر أن هذه الصناعة تنتج النسبة الأكبر من قيمة الإنتاج لهذا القطاع. بالتالي، فإن أي تغير في الحصة السوقية لهذه الصناعة من شأنه أن ينعكس بشكل كبير على تغير الحصة السوقية للقطاع ككل. الأمر نفسه ينطبق على صناعة أعلاف الحيوانات المحضرة، والتي كانت تساهم بنسبة 10.63% من الإنتاج في 2007 وبحصة سوقية بلغت 39% لمنتجات الأعلاف المحلية، وانخفضت حصتها السوقية بشكل كبير لتصل إلى 20.25% في 2017، مع تراجع مساهمتها في الإنتاج إلى 7.31%، نتيجة لزيادة قيمة الإنتاج منها بشكل طفيف خلال هذه الفترة إذا ما قورنت بالزيادة الكبيرة في غيرها من الصناعات. وينطبق الأمر ذاته على صناعة منتجات مطاحن الحبوب، وصناعة منتجات الأغذية الأخرى، الأمر الذي أدى إلى تراجع الحصة السوقية للقطاع ككل.

بالمقابل، ارتفعت الحصة السوقية لمنتجات الألبان من 45.8% في 2007 إلى 57% في 2017، مع الأخذ بعين الاعتبار بأن المساهمة الكبيرة لهذه الصناعة في إجمالي الإنتاج (13.27% في 2007 إلى 16.56% في 2017) من شأنها أن تؤثر بشكل كبير على التغير في الحصة السوقية للقطاع. وينطبق الأمر ذاته على صناعة منتجات اللحوم، وتجهيز وحفظ

الفواكه والمكسرات والخضراوات، واللذان أظهرتا تزايداً في الحصة السوقية وفي مساهمتهما في الإنتاج.

بالمحصلة، يظهر هنا أن التفاوت في الزيادة والنقصان في الحصة السوقية للصناعات الغذائية الفرعية أدى إلى انخفاض الحصة السوقية للقطاع ككل بقيمة 5.25 نقطة مئوية بين 2007 و2017. ويأتي ذلك نتيجة لانخفاض في الحصة السوقية للصناعات ذات المساهمة الأكبر في إنتاج هذا القطاع مثل صناعة منتجات المخابز والأعلاف، مقابل زيادة الحصة السوقية في صناعات أخرى مثل صناعة الألبان. إلا أن انخفاض مساهمة هذه الصناعة مقارنة بصناعة منتجات المخابز، قللت من أثر الزيادة في حصتها السوقية على التغير في الحصة السوقية لقطاع الصناعات الغذائية.

جدول (3): الحصة السوقية والمساهمة في الإنتاج للصناعات الغذائية الفرعية في الضفة الغربية، 2007 و2017<sup>10</sup>

2017			2007			الصناعة الفرعية	ISIC _04
الحصة السوقية	المساهمة في اجمالي الإنتاج	قيمة الإنتاج (بالألف دولار)	الحصة السوقية	المساهمة في اجمالي الإنتاج	قيمة الإنتاج (بالألف دولار)		
59.49%	9.93%	66,150.2	37.30%	3.80%	10,143.8	تجهيز وحفظ اللحوم	1010
52.16%	10.94%	72,877.7	46.32%	6.72%	17,935.5	تجهيز وحفظ الفواكه والمكسرات والخضراوات	1030
-	-	-	-	1.94%	5,190.3	صناعة الزيوت والدهون النباتية والحيوانية	1040
56.97%	16.56%	110,304.0	45.82%	13.27%	35,444.2	صناعة منتجات الألبان	1050
15.81%	6.19%	41,255.8	22.83%	10.97%	29,283.6	صناعة منتجات مطاحن الحبوب	1061
81.27%	37.04%	246,756.3	88.05%	32.56%	86,931.1	صناعة منتجات المخابز	1071
10.84%	2.93%	19,496.2	-	2.59%	6,913.7	صناعة الكاكاو والشكولاتة والحلويات السكرية	1073

<sup>10</sup> تدل الإشارة (-) على عدم وجود بيانات كافية لحساب الإنتاج والحصة السوقية.

2017			2007			الصناعة الفرعية	ISIC _04
الحصة السوقية	المساهمة في اجمالي الإنتاج	قيمة الإنتاج (بالألف دولار)	الحصة السوقية	المساهمة في اجمالي الإنتاج	قيمة الإنتاج (بالألف دولار)		
80.30%	2.48%	16,503.0	93.66%	4.60%	12,272.3	صناعة المعكرونة والشعيرية والمفتول والمنتجات النشوية المماثلة	1074
-	-	1,373.5	-	-	-	صناعة الوجبات والأطباق الجاهزة المعدة للتوزيع خارج المطاعم	1075
28.29%	6.43%	42,808.1	59.01%	12.92%	34,508.4	صناعة منتجات غذائية أخرى غير المصنفة في مكان آخر	1079
20.25%	7.31%	48,709.8	38.97%	10.63%	28,387.9	صناعة الأعلاف الحيوانية المحضرة	1080
39.59%		666,234.6	44.84%		267,010.8	الإجمالي	

المصدر: حسابات المؤلف بالاستناد إلى:

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة - السلع والخدمات (بيانات غير منشورة)، 2007 و 2017.  
الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، سلسلة المسوح الاقتصادية (بيانات غير منشورة)، 2007 و 2017.

نستخلص من التحليل أعلاه وجود نمو كبير في مساهمة قطاع الصناعات الغذائية في العمالة والإنتاج خلال العقد الماضي، الأمر الذي يشير إلى حيوية القطاع ودوره في دعم القطاع الصناعي والاقتصاد الفلسطيني ككل من خلال زيادة نسب التشغيل والاستثمار. إلا أن المشكلة التي تظهر هنا هي في تراجع الحصة السوقية للقطاع مع مرور الزمن، الأمر الذي استدعى الوقوف على أبرز المشاكل والتحديات التي من شأنها التأثير على تنافسية هذا القطاع في الأسواق المحلية والخارجية، بالإضافة إلى تحديد دور الجهات الحكومية والقوانين التي تحكم عملها في حل هذه المشاكل. وهذا ما سيتم التطرق إليه بالتفصيل في الفصل التالي.

## الفصل الرابع

### المشاكل والتحديات المؤثرة على الحصة السوقية للصناعات الغذائية المحلية

يواجه قطاع الصناعات الغذائية العديد من المشاكل والتحديات التي من شأنها التأثير سلباً على تنافسيته وحصته السوقية في الأسواق المحلية والخارجية (عند التصدير). في هذا الفصل، سيتم إلقاء الضوء على أبرز هذه المشاكل وتحديد ماهيتها مما من شأنه المساعدة في الخروج بالعديد من التوصيات لحل هذه المشاكل. كما سيتم استعراض وتقييم دور القوانين والاستراتيجيات الحكومية والجهات المسؤولة عن تطبيقها في المساهمة في حل هذه المشاكل.

#### 4-1 تهريب السلع الغذائية من المستوطنات

بحسب تقارير دائرة حماية المستهلك والضابطة الجمركية، تعد ظاهرة التهريب من المستوطنات من الظواهر المستشرية والتي تهدد الإنتاج المحلي من السلع كافة (بما فيها السلع الغذائية). وتُعزى الآثار السلبية لتهريب السلع الغذائية من المستوطنات إلى الأسواق المحلية إلى أن هذا الإنتاج، والذي يدخل إلى الأسواق المحلية بشكل غير قانوني عن طريق التهريب، من شأنه الإضرار بالإنتاج المحلي الشبيه نظراً لانخفاض أسعاره بشكل كبير عن سعر المنتج المحلي. ويعود ذلك لانخفاض تكاليف الإنتاج في المستوطنات بشكل كبير نتيجة لدعم الحكومة الإسرائيلية لها، مما ينعكس على أسعار المنتجات النهائية والتي يتم تهريب جزء منها إلى الأسواق الفلسطينية. من ناحية أخرى، يتم تهريب أنواع معينة من السلع الغذائية المنتجة في المستوطنات إلى السوق الفلسطيني خلال مواسم معينة، مثل التمور والدواجن في شهر رمضان، ويبيعه بأسعار منخفضة جداً بالشكل الذي يؤدي إلى ضرب الإنتاج الغذائي المحلي. وتعد الأغذية (سواء أغذية مصنعة أو غير مصنعة) من أكثر السلع المهربة من المستوطنات بعد المنظفات والمواد الكيماوية الأخرى.<sup>11</sup>

<sup>11</sup> المصدر: مقابلة مع إبراهيم القاضي، مدير دائرة حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد الوطني، رام الله.

وقد تناولت العديد من القوانين الحكومية هذه المشكلة، فحددت المادة رقم (27) من قانون حماية المستهلك رقم (21) لسنة 2005 العقوبات المفروضة على كل من يتداول سلعاً تموينية أدخلت إلى البلد بطريقة غير شرعية، حيث يُعاقب المخالفون بالسجن لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات أو بغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونياً، أو بكلتا العقوبتين. كما حظرت المادة (19) من اللائحة التنفيذية للقانون استيراد أو إدخال أو تداول أو الاحتفاظ في مواقع الإنتاج أو التصنيع أو أماكن العرض بالسلع المنتجة أو المصنعة أو المعبأة في المستوطنات المقامة على الأرض المحتلة عام 1967، والواردة إلى السوق الفلسطيني. وسمحت المادة (28) من اللائحة لموظفي الضبط القضائي القيام بالإتلاف الفوري لهذه السلع على نفقة المزود. وقد صدر قرار بقانون رقم (4) لسنة 2010، بشأن حظر ومكافحة منتجات المستوطنات عن قانون حماية المستهلك، بهدف مكافحة منتجات وخدمات المستوطنات المقامة على الأراضي الفلسطينية وإحلال المنتجات الوطنية محلها، وللتأكيد على عدم شرعية هذه المنتجات وبيان العقوبات المفروضة على متداوليها.<sup>12</sup>

بالنسبة للإطار التنفيذي لهذه القوانين، تتولى دائرة حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد، بالتعاون مع الضابطة الجمركية، مكافحة منتجات المستوطنات ومنع دخولها وتداولها في الأسواق. والمشكلة التي تواجه الدائرة هنا هي في سرعة وسهولة تغيير العلامة التجارية لمنتجات المستوطنات، مما يصعب الأمر على دائرة حماية المستهلك في تتبعها وحظرها، خاصة مع الدقة الشديدة التي تتطلبها عملية الكشف عن هذه المنتجات لضمان عدم وقوع ظلم على التجار. وقد قامت الدائرة بوضع دليل يجمع الأسماء والعلامات التجارية لمنتجات المستوطنات، وتقوم بتحديثه بشكل مستمر.

تتمثل مشكلة أخرى بهذا الخصوص في العدد الكبير من منافذ التهريب لهذه السلع، والتي يوجد معظمها في مناطق (ج) غير الواقعة تحت السيطرة الفلسطينية. وبتراشق ذلك مع قلة الكادر البشري لدى دائرة حماية المستهلك والموزع على المحافظات المختلفة، بالشكل الذي يخلق عدم تكافؤ بين أعداد الكادر الموجود حالياً وتلك المطلوبة لضمان فعالية الضبط. كذلك تظهر

<sup>12</sup> يتم حالياً العمل على تحديث قانون حماية المستهلك من خلال إصدار قرار بقانون رقم 27 لسنة 2018. وبناء على هذه التحديثات، تم تشديد العديد من العقوبات على كل من يدخل السلع الغذائية بطريقة غير شرعية إلى الأسواق المحلية، إضافة إلى تشديد العقوبات على المخالفين للتعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية، وذلك من خلال تعديل المادة 27 من القانون القديم.

المشكلة في محدودية ساعات الدوام لهذا الكادر والمتمثلة في ساعات الدوام الرسمي، مما قد يزيد من عدد الشحنات المهربة من المستوطنات خارج ساعات الدوام الرسمي للموظفين (Massar, 2015).

أما عن كيفية تعقب هذه المنتجات، فتقوم الدائرة بالطلب من التاجر الذي يبيع سلعة مشكوك في مصدرها بإحضار أوراق إثبات يبين فيها ترخيص السلعة من مصنعها، وإثبات عنوان الشركة، ويتم ذلك من خلال محامين مختصين. إلا أن المشكلة الأكبر هنا تكمن في السلع الغذائية غير المعبأة مثل التمور والدواجن، حيث تكون آليات الرقابة عليها بالعادة من خلال رصد السيارات الخارجة من المستوطنات وضبطها، حيث يتحتم على كل سيارة تنقل سلعاً مشكوك في مصدرها أن تبرز تصريح استيراد أو أوراق إثبات من مزارع محلي بأنه أنتج هذه الكميات، وإلا تعتبر الحمولة من إنتاج المستوطنات ويتم إتلافها. ويتم ذلك من خلال التعاون مع وزارة الزراعة والضابطة الجمركية لمعرفة منشأ هذه السلع.

وتظهر مشكلة هنا في عدم تطبيق العقوبات المنصوص عليها في هذه القوانين على المهربين، ويرجع ذلك إلى غياب نظام قضائي فعال للبت بالنزاعات وفرض العقوبات الملائمة على المهربين. مع أنه في الآونة الأخيرة أُعطى الحق للمفتشين الذين يضبطون سلعاً مهربة من المستوطنات (خاصة الزراعية والغذائية المصنعة) بأن يقوموا بإتلافها مباشرة، ولكن دون إمكانية اتخاذ إجراءات رادعة أخرى بحق المهربين، مما يتيح لهم المجال بالاستمرار بالتهريب.<sup>13</sup>

#### 4-2 اختلاف مدة صلاحية المنتجات الفلسطينية والإسرائيلية

يعود التباين في مدة صلاحية المنتجات الغذائية الفلسطينية والإسرائيلية إلى عدة أسباب، أبرزها الاختلاف بين التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية<sup>14</sup> واللوائح الفنية الإسرائيلية. وانعكس ذلك

<sup>13</sup> المصدر: مقابلة مع إبراهيم القاضي، مدير دائرة حماية المستهلك في وزارة الاقتصاد الوطني، رام الله.

<sup>14</sup> عرّف قانون المواصفات والمقاييس رقم 6 لسنة 2000 التعليمات الفنية الإلزامية بالتالي "الوثيقة التي تحدد خصائص المنتجات أو العمليات المرتبطة بها والتي يكون الالتزام بها إجبارياً. كما يمكن أن تتضمن أو تتناول المصطلحات الفنية أو الرموز أو التغليف، أو تحديد السمات المميزة، أو متطلبات إعداد بطاقة البيان بما ينطبق على المنتج، أو طريقة الإنتاج". ويكون الالتزام بهذه التعليمات إجبارياً سواء على المنتجات المصنعة محلياً أو تلك المستوردة.

على اختلاف المنتجات الغذائية الإسرائيلية عن تلك الفلسطينية بطبيعة وكميات المواد المضافة (المواد الحافظة، والمحليات، ومضادات التأكسد، والمواد المثبتة، وغيرها). وتظهر الإشكالية هنا في أن العديد من المنتجات الغذائية الإسرائيلية تحتوي على مواد مضافة بمقادير أعلى من نظيراتها الفلسطينية، مما ينعكس على مدة صلاحيتها والتي تكون بالعادة أطول من تلك المحلية، كما تنعكس على تحسين قوام وطعم ومظهر المنتج الإسرائيلي.

يقارن الجدول (ب) في الملحق (2) بين قيمة وطبيعة المواد المضافة حسب التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية واللوائح الفنية الإسرائيلية. وتستند التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية واللوائح الفنية الإسرائيلية إلى التعليمات الفنية الأوروبية والمتعلقة بسلامة الغذاء، بالتالي نجد تشابهاً كبيراً بينهما. إلا أن الجدول (ب) يبين بعض الاختلافات بين هذه التعليمات واللوائح في المواد المضافة، والتي من شأنها التأثير على مدة صلاحية ومظهر وجودة المنتجات الغذائية المستخدمة في تصنيعها.

تقسم المواد المضافة إلى عدة مجموعات حسب تأثيرها على المنتج الغذائي؛ فتصنف المواد التي تدرج أرقامها بين E100 – E199 كمواد ملونة، بينما تشير الأرقام E200-E299 إلى المواد الحافظة. أما الأرقام E300 – E399 فتشير إلى مضادات الأكسدة ومنظمات الحموضة. وتقع رافعات القوام والمثبتات وعوامل الاستحلاب ضمن الأرقام E400-E499.

ويختلف تأثير هذه المواد المضافة على المنتج الغذائي، فالمواد الملونة تكسب المنتج لوناً من شأنه زيادة جاذبيته لدى المستهلك، خاصة في حال اختفاء اللون الأصلي أثناء عملية التصنيع. ويبين الجدول أن المعايير الإسرائيلية تسمح بإضافة مواد ملونة إلى بعض المنتجات مثل الزبدة والمرجرين وحبوب الإفطار واللحوم، والتي لا تضاف إلى المنتجات الفلسطينية، أو أنها تضاف بنسبة أعلى من تلك الفلسطينية.

وتساعد المواد الحافظة على زيادة مدة صلاحية المنتج المصنع لأطول فترة ممكنة، من خلال إبطاء التحلل الناجم عن العفن أو البكتيريا أو غيرها من الكائنات الحية الدقيقة، بالإضافة إلى الحفاظ على جودة الطعام (Food Standards Agency, 2015). كما تساهم مضادات الأكسدة

في منع وتأخير التغيرات التي يمكن أن تطرأ على المواد الغذائية نتيجة لتفاعل الأكسجين مع الماء والدهون والفيتامينات الموجودة فيها، مما يؤخر تلفها. وتقوم رافعات القوام والمثبتات والمواد المغلطة للقوام بتحسين المظهر العام وقوام الأغذية المضافة إليها.

خلاصة الأمر، فإن المرونة في السماح بإدخال بعض المواد المضافة إلى المنتجات الإسرائيلية، وما يقابلها من منع إضافة أو التقليل من هذه المواد حسب المواصفة الفلسطينية، قد منح المنتجات الإسرائيلية ميزات إضافية بما فيها مدة صلاحية أطول وملمس ورائحة محببة أكثر من المنتج الفلسطيني، الأمر الذي زاد من جاذبية المنتج الإسرائيلي للمستهلك الفلسطيني، مما أثر سلباً على حصة المنتج المحلي، والإخلال بالمنافسة العادلة بين المنتج المحلي والإسرائيلي.

تقوم اللجان الفنية المتخصصة عند وضع التعليمات الفنية الإلزامية بالأخذ بعين الاعتبار أنماط الاستهلاك للمستهلك الفلسطيني ومعدلات الاستهلاك اليومية للمنتجات الغذائية المختلفة. وينعكس ذلك على انخفاض قيمة المواد المضافة للمنتجات التي يتم استهلاكها بكثرة من قبل المستهلك الفلسطيني، حيث يتم الأخذ بعين الاعتبار التأثيرات السلبية للمواد المضافة على المدى الطويل على صحة المستهلك في حال زاد معدل الاستهلاك اليومي منها عن حد معين.<sup>15</sup> مثال ذلك، منتجات الحمص ومتبل الباذنجان، والتي يتم استهلاكها بكثرة من المستهلك الفلسطيني مقارنة بغيرها من السلطات الجاهزة، حيث يتم إضافة مواد " السوربات والبنزوات" مجتمعة بحد أقصى 1000 ملغم/كغم، في حين يُسمح للمنتج الإسرائيلي بإضافة 1500 ملغم/كغم؛ هذا بدوره انعكس على قصر مدة صلاحية هذه المنتجات الفلسطينية وتفضيل المستهلكين للمنتج الإسرائيلي عند الشراء.

أخيراً، تلعب سياسة إسرائيل في منع دخول بعض المواد ذات الاستخدام الثنائي (dual use) دوراً في التأثير على عملية تعقيم العبوات الحافظة للمواد الغذائية. مثل منع استيراد مادة ثاني أكسيد الهيدروجين (بيروكساید) ( $H_2O_2$ ) بالكميات اللازمة للتعقيم. فالمصانع الإسرائيلية تستخدم ما نسبته 35% من هذه المادة للتعقيم، في حين لا يسمح بدخول كميات من هذه المادة

<sup>15</sup> المصدر: مقابلة مع حيدر الحجة، مدير عام مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية.

إلى فلسطين إلا بما يكفي لاستخدام 17% من هذه المادة في عملية التعقيم، الأمر الذي انعكس على درجة تعقيم العبوات الحافظة للمنتجات الغذائية (خاصة منتجات الحليب) وبالتالي تقليل مدة صلاحيتها.<sup>16</sup>

تجدر الإشارة هنا إلى أن المواصفات الفلسطينية الخاصة بمدّة صلاحية المواد الغذائية تشترط طباعة تاريخي الإنتاج والانتهاج على عبوة المنتج الغذائي، في حين أن المنتج الإسرائيلي يُطبع عليه تاريخ الانتهاج فقط. هذا من شأنه أن يعطي المستهلك انطباعاً مضللاً بأن المنتج الفلسطيني أقدم عند مقارنته مع نظيره الإسرائيلي، فوجود تاريخ الإنتاج مطبوعاً على المنتج الفلسطيني يدفع المستهلك إلى مقارنة تاريخ الإنتاج مع تاريخ الانتهاج، بالشكل الذي من شأنه إعطاء انطباع بقدّم هذا المنتج. بالمقابل، فإن عدم وجود تاريخ إنتاج على المنتج الإسرائيلي يجعل تركيز المشتري على تاريخ الانتهاج فقط، وبالتالي لا يستطيع الحكم على قدم المنتج وإنما يركز على المدّة الباقية من صلاحيته. هذا الأمر الذي من شأنه جعل المنتج الفلسطيني أقل جاذبية للشراء (Massar, 2015).

وقد تطرقت العديد من القوانين لمسألة الالتزام بالتعليمات الفنية الإلزامية للمنتجات المتداولة في الأسواق، كالتالي:

- نصت المادة (17) من قانون المواصفات والمقاييس رقم (6) لسنة 2000 على أنه لا يجوز استيراد أية سلعة أو مادة وإدخالها إلى فلسطين أو إنتاجها فيها ما لم تكن مطابقة لمتطلبات المواصفة المحددة في التعليمات الفنية الإلزامية لتلك السلعة. كما نصت المادة (30) على أنه إذا كانت السلعة أو المادة الخاضعة للتعليمات الفنية الإلزامية غير مطابقة لتلك التعليمات، فعلى الجهات الرقابية المختصة أن تصدر أمراً بمصادرة تلك السلعة أو المادة أو إتلافها. وبينت المادة (31) العقوبة المفروضة على كل من يطرح أو يعرض مواداً غير مطابقة للتعليمات الفنية الإلزامية في الأسواق والمحال التجارية بالحبس مدة لا تقل عن شهر ولا تزيد على سنة، أو بغرامة لا تقل عن ألف دينار أردني ولا تزيد على عشرة آلاف دينار أردني أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانونياً، أو بكلتا العقوبتين معاً.

<sup>16</sup> المصدر: مقابلة مع فؤاد الأفرع، المدير التنفيذي السابق لاتحاد الصناعات الغذائية الفلسطينية.

- نصت المادة (7) من قانون حماية المستهلك رقم (21) لسنة 2005 على وجوب أن يكون المنتج مطابقاً للتعليمات الفنية الإلزامية. كما حددت المادة (3) من اللائحة التنفيذية للقانون وجوب تطبيق التعليمات الفنية الإلزامية المنصوص عليها وفقاً لأحكام قانون المواصفات والمقاييس الفلسطينية المعمول به على السلع المعروضة والمتداولة في الأسواق. وحظرت المادة (19) من اللائحة استيراد أو إدخال أو تداول أو الاحتفاظ في مواقع الإنتاج أو التصنيع أو أماكن العرض بالسلع غير المطابقة للتعليمات الفنية الإلزامية الخاصة بها والمعتمدة من مؤسسة المواصفات والمقاييس أو التي لا تتفق مع معايير السلامة.
- نصت المادة (3) من القرار بقانون رقم (10) لسنة 2011 بشأن قانون الصناعة على ضرورة التزام المنشآت الصناعية بالتعليمات الفنية الإلزامية، وعلى ضرورة مطابقة المنتجات المصنعة في فلسطين لهذه التعليمات، باستثناء المنتجات المعدة للتصدير لدول تشتت مواصفات مختلفة.
- وحظرت المادة (18) من قانون الصحة العامة رقم (20) لسنة 2004 تداول الأغذية في حالة مخالفتها للمواصفات والمقاييس، حيث أوجبت الالتزام بالتعليمات الفنية الإلزامية. كما أوجبت إتلاف الأغذية المغشوشة أو المخالفة للمواصفات المحددة في التعليمات ومنعت تداولها.

يتضح من القوانين المذكورة أعلاه، ضرورة الالتزام بالتعليمات الفنية من قبل جميع مصنعي ومستوردي المواد الغذائية تحت طائلة التعرض للعقوبات التي تفرضها هذه القوانين على المخالفين. هذا من شأنه، في حال طبقت هذه القوانين، حماية السلع الفلسطينية من المنافسة غير العادلة من قبل السلع الإسرائيلية المخالفة للتعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية والمنتشرة في الأسواق الفلسطينية. لكن، يتضح عدم تطبيق هذه القوانين على أرض الواقع. ويعود ذلك الى غياب آليات منظمة وفعالة لمنع دخول المنتجات الإسرائيلية المخالفة إلى الأسواق الفلسطينية، أو حتى إزالة هذه المنتجات عن الرفوف بعد تجاوزها مدة الصلاحية القصوى المحددة لنظيراتها الفلسطينية، مما يضر بالحصّة السوقية للصناعات الغذائية المحلية.

#### 4-3 العوائق غير الجمركية وخروقات اتفاقية باريس الاقتصادية

حدد بروتوكول باريس الاقتصادي، والذي تم توقيعه سنة 1994 بين منظمة التحرير الفلسطينية وإسرائيل، الأنظمة التي تحكم العلاقات الاقتصادية بين الضفة الغربية وقطاع غزة من جهة، وإسرائيل من جهة أخرى. ونص البروتوكول على مبدأ التجارة الحرة وبناء اتحاد جمركي بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، وإلغاء الحواجز الجمركية وغير الجمركية بين الطرفين لتحقيق التكامل الاقتصادي بينهما، وبشكل عادل.

بيّن البروتوكول الشروط التي تسري على الصادرات والواردات الفلسطينية، فأزال القيود عن المنتجات الفلسطينية المُصدرة، ومنح الصادرات الفلسطينية إمكانية الوصول إلى الموانئ والمعايير الإسرائيلية بشكل متساوٍ مع تلك الإسرائيلية. أما بالنسبة للواردات، فقد حدد البروتوكول في البندين الثالث والخامس ثلاث قوائم سلعية (A1, A2, B)،<sup>17</sup> والتي يمتلك الجانب الفلسطيني السيطرة في فرض معدلات الرسوم الجمركية والضرائب الأخرى عليها، ضمن حصص محددة. أما ما عداه من الواردات، فإنه يخضع للأنظمة الضريبية والمعايير الإسرائيلية. وبيّن البند (13) من المادة (3) من البروتوكول أن المصدرين والمستوردين الفلسطينيين لهم معاملة اقتصادية وتجارية متساوية عبر نقاط الدخول والخروج من إسرائيل. بخصوص المنتجات السلعية المصنعة، فقد أكدّ البند (1) من المادة (9) من الاتفاقية على ضمان التنقل الحر للسلع الصناعية بين الجانبين بدون أي قيود بما في ذلك الجمارك وضرائب الاستيراد، ووفقاً لتشريع كل جانب. كما بينت المادة بأن كل جانب سيبدل قصارى جهده لتجنب الإضرار بصناعة الجانب الآخر، ومنع الممارسات المضللة. كما بين البند (16) من المادة (10) أن كلا الطرفين سوف يشكلان لجاناً فرعية من خبراء صناعة الألبان لتنسيق الإنتاج وحماية مصالح الطرفين، وسينتج كل طرف كميات تتناسب استهلاكه المحلي.

<sup>17</sup> تشمل القائمة السلعية A1 السلع المستوردة من الأردن ومصر والدول العربية الأخرى، والمصنعة محلياً فيها. بينما تتدرج السلع المستوردة في الدول الإسلامية والعربية ودول أخرى والتي تستوردها فلسطين من هذه الدول ضمن القائمة السلعية A2. ويستطيع المستوردون الفلسطينيون استيراد كميات منها حسب حاجة السوق الفلسطيني ضمن المعايير والمواصفات الفلسطينية. أما السلع المدرجة في القائمة B، فلا تخضع للقيود على الكميات، وإنما تخضع للمواصفات والمقاييس الإسرائيلية.

إلا أن بنود الاتفاقية غير مطبقة على أرض الواقع، ويظهر ذلك جلياً في الخروقات التالية:

- عدم تطبيق البند المتعلق بحرية حركة السلع الصناعية بين الطرفين. فالمنتجات الغذائية الإسرائيلية تدخل بكل سهولة إلى الأسواق الفلسطينية بدون أي معوقات أو حواجز جمركية وغير جمركية، على الرغم من مخالفة العديد منها للتعليمات الفنية الالزامية الفلسطينية. بالمقابل، تُمنع غالبية المنتجات الغذائية الفلسطينية من دخول الأسواق الإسرائيلية، باستثناء تلك التي تُباع إلى فلسطيني الداخل المحتل. ويُعزى منع إسرائيل دخول المنتجات الغذائية الفلسطينية، خاصة منتجات الألبان واللحوم، إلى عدة أسباب، لعل أبرزها هو عدم حصول هذه المنتجات على شهادة الحلال اليهودية (الكوشر). ويتطلب الحصول على هذه الشهادة تطبيق شروط خاصة بعملية الذبح بحيث لا يسمح لأي شخص بالقيام بهذه العملية، بالإضافة إلى منع خلط المكونات النباتية والحيوانية مع بعضها خلال عملية الإنتاج، وغيرها من الشروط. وتُعطى الصلاحية فقط لرئيس الحاخامات في إسرائيل للمصادقة على منح شهادة الكوشر للمنتجات المصنعة، ويتم ذلك من خلال رقابة مجموعة من الحاخامات الإسرائيليين المعتمدين من قبل هذا الرئيس على عمليات التصنيع لضمان بأن جميع المكونات والعمليات تفي بمتطلبات هذه الشهادة (Shay, 2016).
- المشكلة هنا هي رفض دخول الحاخامات الإسرائيليين إلى الأراضي الفلسطينية للرقابة على تطبيق معايير الكوشر في مصانع الأغذية الفلسطينية، بالتالي يمنع العديد من المنتجات الفلسطينية من الدخول إلى إسرائيل. إلا أن بعض المنتجات الفلسطينية (مثل منتج الطحينية) يُسمح لها بالدخول إلى إسرائيل دون الحصول على هذه الشهادة،<sup>18</sup> كذلك فإن هناك نسبة كبيرة من اليهود غير المتدينين أو الإسرائيليين من الديانات الأخرى غير اليهودية يعيشون في إسرائيل، الذين لا يشترطون وجود ختم "كوشر" على المنتجات التي يبتاعونها.
- فيما يتعلق بالبند (16) من المادة (10)، والمتعلق بصناعة الألبان، والذي ينص على أن كلا الطرفين الفلسطيني والإسرائيلي سينتجان وفقاً للاستهلاك المحلي، فهو غير مطبق

<sup>18</sup> المصدر: مقابلة مع صابر العملة، رئيس قسم الصناعات الغذائية في دائرة التنمية الصناعية، وزارة الاقتصاد الوطني، رام الله.

على أرض الواقع، فمنتجات الألبان الإسرائيلية تملأ الأسواق الفلسطينية، على الرغم من مخالفة العديد منها للمقاييس الفلسطينية، وتنافس المنتجات المحلية بقوة. في حين يُمنع منتج الألبان الفلسطيني من الدخول إلى إسرائيل نتيجة للأسباب المذكورة أعلاه

- بالنسبة للبند (1) من المادة (9) من الاتفاقية، وما ذكر فيها من عدم إضرار كل جانب بصناعة الجانب الآخر، فيظهر عدم التزام إسرائيل به جلياً من خلال تجاوزاتها التي تسمح بالدخول لمنتجات المستوطنات إلى الأسواق الفلسطينية، وضربها للإنتاج الغذائي المحلي.
- كما يظهر عدم التزام إسرائيل بالبند (13) من المادة (3) من الاتفاقية والمتمثل بتسهيل استخدام التجار الفلسطينيين للمعابر والموانئ الإسرائيلية بشكل سهل ومتساوٍ مع نظرائهم الإسرائيليين، من خلال تشديد إجراءات الفحص والتفتيش على السلع الفلسطينية المصدرة والمستوردة، مما يؤثر سلباً على جودة هذه المنتجات ومدة صلاحيتها (بال توريد، 2013)، خاصة وأن المنتجات الغذائية بالغالب سريعة التلف إذا لم يتم التعامل معها بطريقة مناسبة ومدروسة، وهو ما يحدث على هذه المعابر التجارية. وسيتم التطرق إلى هذه الإشكالية بالتفصيل أدناه كإحدى مشاكل التصدير.

#### 4-4 المشاكل المتعلقة بالتصدير إلى الأسواق الخارجية

من تحليل الصادرات والواردات أعلاه، يتضح أن إسرائيل هي الشريك التجاري الأكبر لفلسطين في مجال استيراد وتصدير المنتجات الغذائية. وتعتمد فلسطين على تصدير السلع الغذائية محلية الصنع إلى إسرائيل (بالغالب إلى فلسطيني الداخل)، واستيراد السلع الغذائية منها، سواء كانت مصنعة فيها أو في بلد ثالث وتمر إلى الأسواق الفلسطينية من خلال إسرائيل.

لا تقتصر الحصة السوقية لمنتجات الصناعة الغذائية المحلية على الأسواق المحلية، وإنما تشمل الأسواق الخارجية والتي تصل إليها عن طريق التصدير. لذلك لا بد من التطرق لأبرز المشاكل التي تواجه التصدير وتقديم بعض التوصيات لحلها، كذلك لدور العديد من السياسات والاستراتيجيات الحكومية في معالجة هذه المشاكل، كما سيتبين لاحقاً.

وتتلخص المشاكل التي تواجه تصدير منتجات الصناعات الغذائية إلى الأسواق الخارجية بالتالي:

#### 4-4-1 ارتفاع تكلفة وطول مدة المعاملات الورقية اللازمة للتصدير.

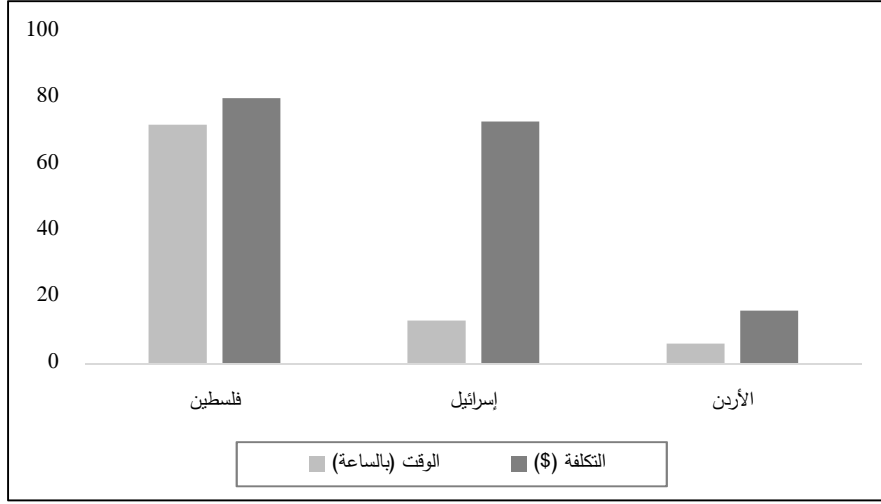
تتطلب المعاملات الورقية اللازمة للتصدير إلى الأسواق الخارجية وقتاً طويلاً وتكلفة مرتفعة إذا ما قورنت مع دول أخرى مجاورة. يقارن الشكل (6) بين التكلفة والوقت اللازم لإصدار الوثائق المطلوبة على معابر التصدير من قبل الجهات الحكومية المختصة في فلسطين، والأردن، وإسرائيل. ويبين الشكل أن تكلفة المعاملات الورقية اللازمة للتصدير في فلسطين تبلغ حوالي 80 دولار أمريكي بينما هي 73 دولار في إسرائيل و16 دولار في الأردن. أما بالنسبة للوقت اللازم لإتمام هذه المعاملات الورقية، فيبلغ حوالي 72 ساعة في فلسطين، بينما يحتاج المصدر إلى 13 ساعة في إسرائيل و6 ساعات في الأردن.

تبرز هذه المؤشرات الفجوة بين فلسطين والدول المجاورة في مجال تعقيد الإجراءات الورقية اللازمة للتصدير، حيث يبلغ عدد الوثائق اللازمة للتصدير على المعابر ست وثائق في فلسطين، مقابل خمس وثائق في الأردن وأربع وثائق في إسرائيل، الأمر الذي قد ينعكس على تكلفة وطول فترة إجراءات تجهيز هذه الوثائق في فلسطين (World Bank Group, 2018).

وقد لا تساهم هذه المشكلة بشكل جوهري في عرقلة الصادرات الغذائية، إلا أن وجودها دليل على محدودية كفاءة الجهات الحكومية المسؤولة عن إصدار هذه المعاملات، وقلة التنسيق فيما بينها. إضافة إلى إمكانية وجود بعض المعاملات غير الضرورية والمطلوبة من المصدر دون الأخذ بالاعتبار ما إذا كانت هذه المعاملات مطلوبة من قبل الدولة المستوردة لهذه الصادرات.<sup>19</sup>

<sup>19</sup> المصدر: مقابلة مع شادي شاهين، مسؤول السياسات التجارية في مركز التجارة الفلسطيني (بال تريب).

شكل (6): الوقت والتكلفة المترتبان على تنفيذ  
المعاملات الورقية اللازمة للتصدير، 2017



المصدر: مجموعة البنك الدولي، 2018. تقرير ممارسة أنشطة الأعمال 2018.

وقد تم طرح هذه المشكلة في الإستراتيجية الوطنية للتصدير 2014-2018، حيث حددت من ضمن أهدافها العمل على إنشاء هيكل وطني لتحسين وتيسير التجارة والنقل والإمداد للمصدرين الفلسطينيين، وذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية كالتوثيق والرسوم والعمليات، من خلال تفعيل الحكومة الإلكترونية ومشاركة جميع الوزارات في ذلك. إضافة إلى إنشاء موقع إلكتروني يحتوي على معلومات حول عملية التصدير خطوة بخطوة وشرح جميع المتطلبات وتحديد الوثائق المطلوبة ومواعيد التسليم في كل مرحلة من مراحل العملية.

وفي الوقت الحالي، يعمل المجلس الفلسطيني للصادرات على تبسيط إجراءات التصدير، حيث يتم العمل باقتراح من مركز التجارة الفلسطيني (بال تريد)، وبالتعاون مع الجهات الرسمية ذات العلاقة، على تقليل عدد وتبسيط المعاملات الورقية والإجراءات اللازمة للتصدير، والتي لا تتطلبها الدول المستوردة للمنتجات الغذائية. كذلك إنشاء نظام النافذة الموحدة لإيداع المصدر كافة المعاملات الورقية في مكان واحد، لاختصار الوقت والجهد. يعتبر أن لذلك أهمية خاصة،

نظراً للطبيعة الخاصة للمنتجات الغذائية، ومع الأخذ بعين الاعتبار أن المعايير التجارية التي تمر منها السلع الفلسطينية ليست مفتوحة على مدار الساعة مثل الدول الأخرى.<sup>20</sup>

#### 2-4-4 عدم وجود رمز تعريف (باركود) فلسطيني

إن تصدير المنتجات الغذائية الفلسطينية يتم بالعادة باستخدام الباركود الأردني، وأحياناً يتم استخدام الباركود الإسرائيلي عند التصدير للدول الأوروبية والغربية. وقد تسبب هذا الأمر بالعديد من المشاكل للمصدرين الفلسطينيين، أبرزها عدم اقتناع بعض الدول المستوردة بأن هذا المنتج صناعة فلسطينية، نظراً لاستخدامه رموز تعريف لدول أخرى. كذلك فإن النمو الحاصل في الصادرات بشكل عام وفي الصادرات الغذائية بشكل خاص، يستلزم اعتماد باركود فلسطيني؛ والذي من شأنه تعزيز صورة فلسطين في الأسواق الخارجية. ولا يوجد حتى الآن أي تقدم في مجال بناء رمز تعريف فلسطيني، وذلك نتيجة للرفض المستمر من قبل هيئة التقييم الدولية (GSI) اعتماد باركود خاص بدولة فلسطين نظراً لأنها ليست عضواً كاملاً في الأمم المتحدة. ويجري العمل حالياً من قبل الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية على متابعة هذه القضية قانونياً للإسراع في تبني هذا الرمز.

#### 3-4-4 عدم الالتزام الطوعي بشروط اتفاقية تدابير الصحة والصحة النباتية

وهي اتفاقية تم توقيعها سنة 1995 من أعضاء منظمة التجارة العالمية<sup>21</sup>. وتهدف هذه الاتفاقية إلى ضمان سلامة الغذاء ومدخلاته النباتية والحيوانية. فمن خلال هذه الاتفاقية، يحق للدول الأعضاء بمنظمة التجارة العالمية طلب معلومات تفصيلية عن المنتجات الزراعية والغذائية المستوردة بدءاً من المواد الخام وانتهاءً بالمنتج النهائي، وتتبعها من خلال سلاسل القيمة، وذلك لمنع دخول الآفات والأمراض والكائنات العضوية الحاملة أو المسببة للأمراض من خلال هذه المنتجات (WTO, 1994).

<sup>20</sup> المصدر: مقابلة مع شادي شاهين، مسؤول السياسات التجارية في مركز التجارة الفلسطيني (بال توريد).

<sup>21</sup> فلسطين ليست عضواً بعد.

وتختلف التدابير اللازمة لهذه الاتفاقية بحسب المتطلبات الخاصة بكل دولة من حيث طبيعة البلد أو الإقليم الذي يتم الاستيراد منه. إلا أن هذه الدول تعتمد بشكل أساسي على مقاييس وإرشادات مدونة الأغذية (كودكس) لوضع التدابير الخاصة بها. ويتطلب العديد من الدول الأعضاء في منظمة التجارة العالمية، وخاصة دول الاتحاد الأوروبي، الالتزام بشروط هذه الاتفاقية من قبل الدول التي تستورد منها، الأمر الذي خلق العديد من المعوقات التصديرية للدول غير القادرة على الإيفاء بمتطلبات هذه المعاهدة، ومنها فلسطين.

فلسطين تفنقر إلى البنية التحتية لإدارة الجودة واللائمة لإجراء التتبع عبر سلاسل القيمة للإنتاج الغذائي، والذي يتطلب الالتزام بمواصفات معينة للمواد الخام مثل إضافة كميات وأنواع محددة من الأسمدة والمبيدات الحشرية، وضمان سلامتها من العديد من الأمراض والآفات قبل دخولها إلى عملية التصنيع. بالإضافة إلى وضع المقاييس المتعلقة بالمنتج النهائي، وطرق التجهيز والإنتاج، والاختبار والمعاينة، والحجر الصحي للنباتات والحيوانات بما فيها طرق النقل وضمان سلامتها أثناء النقل، ومتطلبات التعبئة وطبيعة مواد التغليف، وغيرها (بال توريد، 2013).

وتبرز نقطة ضعف فلسطين في هذا الخصوص بعدم وضوح التقسيم لمسؤوليات التتبع بين الوزارات ذات الصلة، وعدم كفاية مختبرات الفحص لإجراء الاختبارات وإصدار الشهادات اللازمة لإثبات التزام فلسطين بمعايير الصحة. كذلك فإن ارتفاع تكاليف التتبع عبر سلاسل القيمة يثبط دافعية المصنعين من القطاع الخاص للاستثمار في البنية التحتية اللازمة لمواجهة هذه التدابير (بال توريد، 2013).

المشكلة الأخرى بخصوص هذه الاتفاقية هي أن إسرائيل استخدمتها لتمارس الانتقائية في استيراد المنتجات الغذائية من فلسطين.<sup>22</sup> وهي بذلك تخالف أبرز شروط الاتفاقية التي حذرت من استغلال الدول الأعضاء لهذه الاتفاقية لخلق الحواجز الفنية (غير الجمركية) مع الدول الأخرى وخاصة النامية. حيث نص البند (3) من المادة (2) من الاتفاقية على التالي: "على البلدان الأعضاء ضمان عدم التمييز، في تدابير حماية صحة الإنسان والنبات، بصورة تحكمية أو دون مبرر، بين البلدان الأعضاء التي تسود فيها أوضاع مطابقة أو مماثلة، بما في ذلك التمييز

<sup>22</sup> المصدر: مقابلة مع حيدر الحجة، مدير عام مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية.

بين أراضيها وأراضي بلدان أعضاء أخرى. ولا يجوز تطبيق تدابير حماية صحة الإنسان والنبات بطريقة تشكل قيوداً مقلّعة على التجارة الدولية" (WTO, 1994). وهو ما تنتهكه إسرائيل في تجارتها مع فلسطين، حيث تستورد بعض أصناف المنتجات الغذائية من فلسطين بما يلبي حاجتها، وترفض استيراد أنواع أخرى واضحة هذه الاتفاقية كذريعة لعدم الاستيراد (بال ترديد، 2013).

وقد تم تناول تعزيز امتثال فلسطين لشروط الصحة والصحة النباتية في عدة استراتيجيات رسمية، حيث هدفت الإستراتيجية الوطنية للتصدير 2014-2018 إلى حل هذه المشكلة من خلال زيادة الفعالية في شبكة دعم التجارة من خلال تطوير برامج متخصصة لبناء قدرات المؤسسات ذات الصلة بالتجارة على أساس المسؤوليات والقدرات المحددة. بالإضافة إلى إنشاء وتشغيل مجلس المصدرين الفلسطينيين لمراقبة وتنسيق الموارد لتنفيذ هذه الإستراتيجية. هذا من شأنه أن يساهم في تحقيق شروط هذه الاتفاقية من خلال الرقابة على كل مرحلة من مراحل ومدخلات الإنتاج، بالشكل الذي يسهل المصادقة ومنح الشهادات اللازمة للمصنعين لبيان تطبيقهم لشروط هذه الاتفاقية.

كما حددت الإستراتيجية الوطنية لسلامة الأغذية 2017-2022 مجموعة من المخرجات المتوقع إنجازها من قبل وزارة الزراعة خلال الفترة 2017-2019، والتي من شأنها حل هذه المشكلة. فمن أبرز المخرجات تطبيق مؤسسات القطاع الزراعي مجموعة من السياسات والإجراءات لضمان تحقيق شروط الصحة والصحة النباتية وفق متطلبات السوق. كما سيتم العمل على الانضمام للاتفاقيات والمنظمات الدولية ذات العلاقة بالزراعة، ودعم التواجد الفلسطيني في المنظمات الدولية الزراعية. بالإضافة إلى تطوير خدمات الإرشاد والبحث الزراعي والبيطري، وضمان مطابقة نوعية وسلامة المنتجات النباتية والحيوانية المنتجة محلياً لأفضل المعايير الدولية لتنتمتع بتنافسية عالية في الأسواق المحلية والدولية.

ووفقاً لهذه الإستراتيجية، سيتم العمل على تحقيق معايير الصحة والصحة النباتية من خلال تنظيم التعاون بين الوزارات والجهات الرسمية عبر سلاسل القيمة بدءاً من المنتج الزراعي الخام (وزارة الزراعة)، مروراً بعملية التصنيع (وزارة الصحة)، وانتهاءً بالمنتج النهائي الذي يُباع في

الأسواق المحلية والخارجية (وزارة الاقتصاد). حتى الآن، تم الاتفاق على تشكيل المجلس الفلسطيني لسلامة الغذاء والذي سيكون من مهامه تحقيق المخرجات المتوقعة للإستراتيجية، إلا أن مخرجات الإستراتيجية لم تتحقق بعد نتيجة لعدم تشكيل هذا المجلس،<sup>23</sup> وذلك على الرغم من قرب انتهاء فترة تحقيق هذه المخرجات، مما يثير الشكوك حول جدية وفعالية العمل على تطبيق أهداف ومخرجات هذه الاستراتيجيات من قبل الجهات المعنية، ومدى وضعها من ضمن سلم أولوياتها، على الرغم من تأثير الالتزام بهذه المعايير على قبول الصادرات الغذائية الفلسطينية في الأسواق الإسرائيلية والخارجية.

#### 4-4-4 العوائق الإسرائيلية على المعايير التجارية

تتدفق الصادرات الفلسطينية إلى الأسواق الخارجية من خلال جسر الكرامة/ الملك حسين (للسلع من الضفة الغربية)، ومن خلال معبر كرم أبو سالم (للسلع من قطاع غزة)، أو من خلال مينائي اشدود وحيفا. وتشير بيانات البنك الدولي إلى أن تكلفة التصدير للحاوية الواحدة على المعايير في فلسطين تبلغ 1,750 دولار أمريكي، وهي أعلى بكثير من الأردن (825 دولار)، وإسرائيل (620 دولار). كما أن الوقت اللازم للتصدير يبلغ 23 يوماً في فلسطين، مقابل 12 يوماً في الأردن و10 أيام في إسرائيل (World Bank Group, 2018).

علاوة على ذلك، تفتقر المعايير التجارية إلى البنية التحتية الملائمة واللازمة للتخزين والنقل السريع للمنتجات المصدرة، بما فيها الغذائية، مما يؤدي إلى تأخير المصدرين وزيادة التكاليف التي يتكبدها. فالسلع الغذائية، بما فيها المنتجات المصنعة، هي منتجات سريعة التلف وتتطلب معاملة خاصة أثناء النقل لضمان جودتها وسلامة تغليفها. كذلك يتطلب نقلها بالعادة شاحنات تتوفر فيها ظروف خاصة مثل التبريد أو التجميد. إلا أن المعايير التجارية التي تمر منها المنتجات الغذائية المصدرة إلى الخارج تفتقر إلى الظروف الملائمة لتخزين هذه المنتجات؛ فعملية تخليص وشحن السلع على المعايير الحدودية تتم من خلال نظام الشحن المتتابع (Back to Back)، بحيث لا يسمح للشاحنات بالعبور من جانب لآخر، وإنما يتم نقل البضائع من شاحنة إلى أخرى، الأمر الذي يؤدي إلى انقطاع سلسلة التبريد أو التجميد، بما يؤثر على

<sup>23</sup> المصدر: مقابلة مع أمجد صلاح، الوكيل المساعد للقطاع الفني، وزارة الزراعة، رام الله.

صلاحية وجودة المنتج الغذائي. وقد ساهم الحد المفروض على ارتفاع الشاحنات التي نقل البضائع الفلسطينية عبر الجسر (1.6 متر كحد أقصى)، إلى زيادة عدد الشاحنات اللازمة لنقل الشحنة المصدرة. كما أن محدودية ساعات العمل على المعابر التجارية قد ساهمت في زيادة الوقت اللازم للتصدير (الخفيف وآخرون، 2015).

كذلك فإن نقل الحمولة من شاحنة إلى أخرى يؤدي بالغالب إلى عدم ترتيبها بالشكل الصحيح، مما يزيد من تكاليف النقل على المصدر نتيجة عدم الاستغلال الأمثل لسعة الشاحنات. كما أن نقل السلع بهذه الطريقة يستهلك وقتاً كبيراً، مما يؤخر من وصول السلع إلى أسواق التصدير، وبالتالي يضيع جزء من مدة صلاحيتها المتاحة للمستهلكين، خاصة وأننا عندما نتحدث عن السلع الغذائية، فإننا نتحدث عن سلع ذات فترة صلاحية قصيرة نسبياً. هذا من شأنه تثبيط جهود المصدرين الفلسطينيين والمستوردين الأجانب لإنشاء علاقات تجارية مستدامة. ولحل هذه المشكلة، تم إحضار عدد من الماسحات الضوئية بالأشعة السينية، بتبرع من الحكومة الهولندية، سنة 2012 إلى جسر الكرامة/الملك حسين، لفحص السلع في الحاويات دون الحاجة إلى تفريغها، ولم يتم تفعيلها إلا منذ فترة قريبة جداً. هذه الماسحات الضوئية من شأنها زيادة عدد الشاحنات المارة عبر هذا المعبر والتخفيف من إجراءات الفحص الحالية.

وقد تطرقت الإستراتيجية الوطنية للتصدير إلى هذه المشاكل، وهدفت إلى حلها من خلال العمل على تحديد العديد من الأنشطة التي من شأنها تقليل الآثار السلبية لهذه العوائق، أبرزها ضمان الوصول إلى مناطق إنتاج جديدة لمنتجات التصدير مثل المناطق المسماة "ج" وغور الأردن، من خلال دعوة المجتمع الدولي للضغط على إسرائيل. إضافة إلى إنشاء مناطق صناعية قريبة من الحدود وعلى الطرق الرئيسية للتجارة لتقديم خدمات التوصيل والشحن والتخليص والتخزين وغيرها، للحفاظ على جودة المنتجات وضمان مطابقتها للمعايير العالمية. ولا يوجد تطبيق فعلي لهذه الأنشطة على أرض الواقع، مما يعني استمرار هذه المشاكل وإعاقتها للتصدير.

#### 4-4-5 عدم وجود اعتراف كامل بشهادة الجودة الفلسطينية من الشركاء التجاريين .

فشهادة الجودة الفلسطينية، والتي تمنحها مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية لقاء تطبيق المواصفة الفلسطينية،<sup>24</sup> تهدف إلى تحسين وضمان ثبات جودة المنتجات الغذائية. إلا أن هناك مشكلة في اعتراف إسرائيل والشركاء التجاريين بهذه الشهادة؛ فالدول الموقعة على اتفاقية منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى، ملتزمة بالإعفاء الجمركي على الصادرات الفلسطينية الداخلة إلى أراضيها، لكنها لا تطبق الشرط الخاص بالاعتراف بفحوصات الجودة من قبل مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية، والتي من شأنها السماح بدخول المنتجات الفلسطينية إلى أراضي هذه الدول دون القيام بفحصها مرة أخرى.<sup>25</sup> ولا يوجد اتفاقيات بين المؤسسة والأسواق الأخرى الإستراتيجية مثل الاتحاد الأوروبي والولايات المتحدة الأميركية للاعتراف بشهادة الجودة، الأمر الذي يكبد المُصدّر تكاليف فحص إضافية عند الدخول إلى هذه الأسواق، ناهيك عن التأخير الحاصل بسبب ذلك. بمعنى آخر، عملت الاتفاقيات التجارية بين فلسطين والدول الأخرى على إزالة العوائق الجمركية على الصادرات الغذائية الداخلة إلى هذه الأسواق، إلا أنها لم تتجح في منع الحواجز غير الجمركية من إعاقة عملية التصدير.

وقد تم تحديد طرق معالجة هذه المشكلة كأولوية في أنشطة الإستراتيجية الوطنية للتصدير، حيث عملت الإستراتيجية على ضمان كفاية السياسات والأنظمة لدعم ثقافة جودة الصادرات من خلال تشجيع إنشاء مختبرات للفحص ومنح شهادات الجودة وهيئات للتفتيش، وإنشاء هيئة اعتماد معترف بها دولياً لاعتماد هيئات التفتيش والمختبرات. كذلك حثت الإستراتيجية على ضرورة التطبيق الفعال لقانون المواصفات والمقاييس رقم (6) لسنة 2000 والذي يخول مؤسسة المواصفات والمقاييس بإصدار معايير الجودة. إضافة إلى بناء قدرات المصدرين لتطوير صادراتهم، وتحسين المنتجات المصدرة، من خلال برامج تهدف إلى زيادة كفاءة المصدرين في إدارة الجودة والمهارات الإدارية.

<sup>24</sup> عرّف قانون المواصفات والمقاييس رقم (6) لسنة 2000 المواصفة الفلسطينية بكونها "صفات السلعة أو المادة أو الخدمة أو خصائصها أو مستوى جودتها أو مقدار أبعادها أو مقاييسها أو متطلبات السلامة فيها. وتشمل المصطلحات والرموز وطرق الاختبار وطرق أخذ العينات والتغليف ووضع السمات أو بطاقات البيان المعتمدة من مجلس إدارة مؤسسة المواصفات والمقاييس".

<sup>25</sup> المصدر: مقابلة مع شادي شاهين، مسؤول السياسات التجارية في مركز التجارة الفلسطيني (بال توريد).

كما هدفت السياسة الوطنية للجودة 2014 إلى إنشاء بنية تحتية للجودة لتقديم منتجات وخدمات معترف بها وذات قبول على المستوى المحلي والدولي. ويندرج تحت الهدف الرئيسي للسياسة عدة أهداف وأنشطة تنفيذية من شأنها دعم الجودة للصناعة بشكل عام، والصناعة الغذائية على وجه الخصوص من خلال إنشاء نظام منح شهادات الأنظمة في مؤسسة المواصفات والمقاييس، وما يتبعها من إنشاء مختبرات ملائمة لمنح الاعتماد لهذه الشهادات، بالإضافة إلى العمل على حصول المؤسسة على الاعتماد وفقاً لمعيار ISO، وبناء قدرات المختبرات للحصول على هذا الاعتماد. كما هدفت الإستراتيجية إلى إنشاء مركز تنسيق بين مؤسسات البنية التحتية الوطنية الخاصة بالجودة وشركائهم الدوليين، وبناء قدرة تُعنى باتفاق منظمة التجارة العالمية المتعلق بالحوافز الفنية للتجارة، إضافة إلى تنظيم نشاطات تستهدف رفع الوعي بأهمية الجودة في القطاعين العام والخاص.

ومن شأن الالتزام ببند هذه السياسة تطوير جودة المنتجات الغذائية المصنعة بالشكل الذي يؤدي إلى تعزيز صورة هذه المنتجات في الدول المستوردة، وإزالة الحواجز غير الجمركية المفروضة عليها والمتمثلة بعدم الاعتراف بشهادات مؤسسة المواصفات والمقاييس والقيام بإعادة الفحوصات على المنتجات الفلسطينية المستوردة. وقد تم إنشاء خطة تنفيذية لتحقيق هذه الأهداف، ولم يتم تنفيذها حتى الآن على الرغم من قرب انتهاء الفترة الزمنية المحددة للإستراتيجية.

- من المشاكل الأخرى المتعلقة بالتصدير بشكل عام، وليس فقط تصدير المنتجات الغذائية، قلة دراسة الأسواق الخارجية لعمل قاعدة بيانات تستخدم كمرجع لجمع المعلومات والبيانات عن الأسواق المستهدفة والمحتمل استهدافها بالتصدير، لمعرفة حاجة وأذواق المستهلكين في هذه الأسواق، الأمر الذي من شأنه أن يُسهّل على المصنعين والمصدرين الفلسطينيين إنتاج منتجات تتناسب واحتياجات هذه الأسواق، كذلك إنشاء علاقات تجارية مع المستوردين والوكلاء في هذه الدول، وضمان بيع المنتجات الفلسطينية فيها. ولحل هذه المشكلة، هدفت الإستراتيجية الوطنية للتصدير إلى تقوية وتعزيز شبكة المؤسسات المقدمة للمعلومات التجارية؛ من خلال تعزيز قدرة وزارة الشؤون الخارجية على جمع المعلومات من الأسواق المستهدفة ونشرها، كذلك التعاون مع فلسطينيي الشتات في ذلك. يقوم المجلس الفلسطيني

للصادرات بالعمل حالياً على دراسة العديد من الأسواق التصديرية، للتعرف على خصائصها، وظروفها التسويقية، وطبيعة المنتجات التي يمكن تصديرها إليها. الأمر الذي سيساهم في توفير قاعدة بيانات متاحة للمصدرين، تمكنهم من توجيه صادراتهم إلى الأسواق المناسبة وبالكميات اللازمة.

#### 4-5 مشاكل أخرى

يندرج تحت هذا القسم العديد من المشاكل المؤثرة على إنتاجية مصانع الأغذية وتنافسية منتجاتها، وتتضمن التالي:

- محدودية نشاطات البحث والتطوير لدى مصانع الأغذية لتطوير منتجات جديدة: ويرجع ذلك إلى عدم توفر البنية التحتية اللازمة لذلك نتيجة غياب مراكز بحث وتطوير متخصصة. ويُلاحظ هنا قلة تنوع المنتجات الغذائية المحلية إذا ما قورنت بالمنتجات المستوردة وخاصة الإسرائيلية. ولعل ذلك ناتج عن منافسة الشركات المحلية لبعضها البعض أكثر من منافستها للمنتجات المستوردة، مما يعكس على زيادة اعتماد هذه المنتجات على المنافسة السعرية لزيادة حصتها السوقية. لذلك، فإن قلة التنوع والتطوير في المنتجات المحلية من شأنها أن تدفع المستهلك لاختيار المنتجات المستوردة لما توفره له من تنوع يلبي جميع احتياجاته ورغباته.
  - عدم تبني نسبة كبيرة من مصانع الأغذية لأنظمة ضبط الجودة، بالشكل الذي يضمن الحفاظ على ثبات جودة المنتج المصنع. ويتضح ذلك من انخفاض أعداد المنتجات الحاصلة على شهادة الجودة الفلسطينية (37 منتجاً) نتيجة تطبيق المواصفة الفلسطينية الصادرة عن مؤسسة المواصفات والمقاييس، كذلك انخفاض عدد المصانع المطبقة لمعيار (ISO 22000) بخصوص سلامة الأغذية (حوالي 50 مصنعاً).<sup>26</sup>
- بالعادة، تتحمل المصانع الراغبة بالالتزام بمعيار (ISO 22000) تكاليف عالية. وتشمل التكاليف الاستشارية والمتمثلة بتدريب عمال المصنع على مهارات خاصة، كل في مجال

<sup>26</sup> المصدر: مقابلة مع بسام أبو غليون، مدير عام اتحاد الصناعات الغذائية الفلسطيني.

اختصاصه، من قبل خبراء مختصين. وإصدار شهادات لهؤلاء العمال لإثبات حصولهم على هذه التدريبات. بالإضافة إلى تكاليف تجديد الشهادة، وتكاليف متعلقة بعملية التأهيل لمبنى المصنع والآلات المستخدمة في العملية الإنتاجية لمطابقة المواصفات المحددة، وتحديد نوعية المواد المستخدمة في التنظيف والتعقيم ومعايير استخدامها، وغيرها. الأمر الذي من شأنه زيادة صعوبة الحصول على هذه الشهادة، خاصة للمصانع المتوسطة والصغيرة.

- وجود نقص وفجوة في العديد من المهارات التخصصية لدى العمال الحاليين (أو المحتملين) في قطاع الصناعات الغذائية.<sup>27</sup> فبحسب (فلاح، 2019) يتركز نقص المهارات التي تحتاجها مصانع الأغذية في الوظائف التي تتطلب تعليماً جامعياً مثل مسؤولي وفنيي مختبرات، مشرفي إنتاج، مهندسي تصنيع غذائي، ومهندسي صيانة وتشغيل وميكانيك الآلات الإنتاجية. وترجع أسباب هذا النقص إلى ندرة المتقدمين الذين يملكون المهارات والخبرات اللازمة بشكل أساسي. إضافة إلى تسرب العمال (في الضفة الغربية) إلى سوق العمل الإسرائيلي، وانخفاض قيمة الأجور المخصصة للوظائف الشاغرة مقارنة بتوقعات المتقدمين. كما شكلت طبيعة الوظيفة (كونها عملاً مؤقتاً بالغالب) سبباً مهماً في صعوبة ملأ هذه الشواغر في قطاع غزة.

أما فيما يتعلق في فجوة المهارات في هذا القطاع، فتركز في مهارات بناء أنظمة الجودة تطبيق معايير الجودة، كذلك في ابتكار أصناف غذائية جديدة وابتكار نكهات وخطوات غذائية جديدة. بالإضافة إلى مهارات تنفيذ الفحوص المخبرية الخاصة بالسلامة الغذائية، والمهارات الخاصة بالمعايرة والصيانة للماكينات وخطوط الإنتاج.

تظهر الآثار السلبية لهذه النواقص في المهارات التخصصية في زيادة تكبد منشآت التصنيع الغذائي للعديد من التكاليف، والتي تتركز بشكل أساسي في زيادة الأعباء على الموظفين الحاليين، إضافة إلى التأثير سلباً على جودة الإنتاج وزيادة تكاليفه. كما تؤدي إلى محدودية قدرة المنشأة على استخدام تقنيات عمل جديدة.

<sup>27</sup> يُقصد بنقص المهارات عدم قدرة المشغلين على ملئ الشواغر، وذلك في الحالات التي يزيد فيها الطلب على وظائف معينة عن المعروف عند مستوى معين من الأجور وغيرها من شروط العمل. أما فجوة المهارات، فتعكس عدم توفر المهارات المطلوبة لدى العمال لإتمام مهام العمل على النحو المطلوب (فلاح، 2019).

بالنسبة للاحتياجات التدريبية لهذه المنشآت، فتركز بشكل أساسي على تغطية فجوة ونقص المهارات المذكورة أعلاه في الموظفين الجدد والقدامى. من خلال التدريب على مهارات صيانة الآلات الإنتاجية وبرمجتها، ضبط الجودة، التعبئة والتغليف، وتصنيع منتجات جديدة (فلاح، 2019).

- ارتفاع تكلفة الوقود، خاصة مع استخدام الطرق الالتفافية في حالات الاغلاقات. مما يعيق من قدرة المصانع على توزيع منتجاتها في مناطق جغرافية واسعة داخل فلسطين، أو قد يضطرون إلى توزيعها من خلال وكلاء يتقاضون عمولات توزيع عالية. وتعتبر منشآت التصنيع الغذائي الصغيرة ومتناهية الصغر (والتي تمثل الغالبية من منشآت الصناعة الغذائية) الأكثر تأثراً بهذه التكلفة، الأمر الذي حدا بها إلى الاكتفاء بتوزيع منتجاتها في مساحة جغرافية محدودة.<sup>28</sup>
- محدودية تطور وقلة عدد المختبرات اللازمة لإجراء فحوصات السلامة على المنتجات الغذائية من قبل الجهات الحكومية المختصة. حيث يتم الاعتماد في الوقت الحالي على أربعة مختبرات لإجراء الفحوصات على المنتجات الغذائية (توجد في مدينتي رام الله ونابلس، في حين تفتقر منطقة الجنوب إلى مختبرات فحص). كما إن هذه المختبرات تفتقر إلى العديد من الأجهزة المتطورة اللازمة لإجراء فحوصات خاصة تتطلبها بعض الأسواق التصديرية، خاصة الفحوصات المتعلقة بجودة المنتج، مما يضطر إلى إرسال عينات إلى مختبرات خارج فلسطين لإجراء هذه الفحوصات، وبالتالي زيادة التكلفة التي يتحملها المصنعون.<sup>29</sup>
- عدم ملائمة البنية التحتية في المناطق الصناعية، وعدم ملائمة التوزيع المكاني في هذه المناطق. فمصانع الأغذية يجب إنشاؤها في مناطق بعيدة عن المصانع التي ينتج عنها نسبة كبيرة من الملوثات، وهذا ليس متحققاً في المناطق الصناعية التقليدية والعشوائية الموجودة حالياً في المحافظات المختلفة.

<sup>28</sup> المصدر: مقابلة مع فؤاد الأقرع، المدير التنفيذي السابق لاتحاد الصناعات الغذائية الفلسطينية.

<sup>29</sup> المصدر: مقابلة مع صابر العملة، رئيس قسم الصناعات الغذائية في دائرة التنمية الصناعية، وزارة الاقتصاد الوطني، رام الله.

وقد عملت المدن الصناعية الحالية (مثل مدينة أريحا الزراعية الصناعية) على توفير خدمات البنية التحتية المشجعة على الاستثمار، مثل توفير شبكات كهرباء، مياه، صرف صحي، وشبكات نقل ومواصلات ملائمة للإنتاج الصناعي (بما فيه الغذائي). بالإضافة إلى توفير العديد من الحوافز الضريبية ومركز النافذة الاستثمارية الموحدة، هذا من شأنه العمل على تجاوز نقاط الضعف في المناطق الصناعية التقليدية وحل العديد من مشاكل البنية التحتية للمصانع التي تتواجد فيها.

### التشريعات والحوافز الداعمة للصناعة:

عملت السياسة الحكومية على إقرار قوانين تهدف الى تقديم العديد من الحوافز الداعمة لإنشاء وزيادة الإنتاج للمنشآت الصناعية بشكل عام، والصناعة الغذائية بشكل خاص. فعلى سبيل المثال، أقرّ قرار بقانون رقم (10) لسنة 2011 بشأن الصناعة عدة مواد من شأنها التأثير بشكل.

إيجابي على الحصة السوقية للمنتجات الغذائية المحلية، وهي:

- أقر القانون في المادة الخامسة عشر منح المنشآت الصناعية حوافز وإعفاءات خاصة.
- نصت المادة السادسة عشر على إعفاء المنشآت الصناعية كلياً أو جزئياً من الرسوم الجمركية على واردات المنشأة من آلات ومعدات وقطع غيار وغيرها.
- كما نصت المادة السابعة عشر على تحديد أسعار خاصة للمياه والكهرباء والمحروقات المستخدمة للأغراض الصناعية، وذلك بموجب نظام صادر عن مجلس الوزراء.
- أوضحت المادة الثامنة عشر أن هذه المزايا الإضافية تُمنح بأولوية للمنشآت الصناعية التي تنتج سلعاً للاستهلاك المحلي، والتي تحل محل السلع الأجنبية أو تنافسها، وكذلك المنشآت التي تقوم على استغلال وتطوير الموارد الطبيعية المحلية. وهذان الشرطان ينطبقان على العديد من الصناعات الغذائية المحلية التي تنتج منتجات شبيهة بالعديد من المنتجات المستوردة. كذلك تلك التي تقوم باستغلال الموارد الزراعية النباتية والحيوانية المحلية كمواد خام، وبالتالي من شأنها تطوير هذه الموارد بشكل متوازٍ مع زيادة نشاط الإنتاج الغذائي. وتكمن المشكلة هنا في عدم تحديد ماهية الحوافز والمزايا التي يمكن أن

تمنح لهذه المنشآت. بالتالي، لا يمكن تحديد مدى تأثير هذا القانون على دعم الصناعات الغذائية.

من جهة أخرى، يمنح القرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام الأولوية للمنتجات المحلية في العطاءات الحكومية، حتى لو كان سعرها أعلى بنسبة 15% من سعر المنتج المستورد. ويشترط للدخول في العطاءات الحكومية الحصول على شهادة المنتج الوطني، بحيث تكون نسبة المدخلات المحلية أكثر من 25% من إجمالي التكاليف. بالإضافة إلى الحصول على شهادة تفيد بمطابقة هذه المنتجات للمواصفات والتعليمات الفنية الإلزامية (شهادة مطابقة). ويعد تطبيق الحكومة لهذا القرار طريقة لتحسين الإنتاج الصناعي الغذائي (كمية وجودة).

والمشكلة التي تظهر في تطبيق هذا القانون هي في عزوف مصنعي الأغذية المحليين عن تقديم عروض للفوز بهذه العطاءات. ويعود السبب في ذلك إلى تأخير تسديد مستحقاتهم من قبل الحكومة الفلسطينية، وتسديدها على شكل دفعات، مما يؤدي إلى نقص السيولة لدى هذه المنشآت بالشكل الذي يؤثر على استمراريتها وإنتاجيتها.<sup>30</sup>

---

<sup>30</sup> المصدر: مقابلة مع زياد فضل، مدير دائرة المنتج الوطني في وزارة الاقتصاد الوطني، رام الله.

## الفصل الخامس

### الخلاصة والتوصيات

يتضح من البيانات الوصفية لقطاع الصناعات الغذائية، مساهمته الكبيرة في العديد من المؤشرات الاقتصادية مثل إنتاج الصناعات التحويلية، والقيمة المضافة، والعمالة، والمنشآت، والتجارة الخارجية متمثلة بالصادرات والواردات. حيث نما إنتاج هذا القطاع بشكل ملحوظ مع مرور الزمن بالشكل الذي جعل منه أولوية وطنية للتطوير والتصدير. ويُلاحظ من التحليل أعلاه، تراجع الحصة السوقية لهذه الصناعة خلال العقد الماضي، على الرغم من النمو في قيمة الإنتاج منها. وهو ما يدل على وجود العديد من المشاكل والعوامل المؤثرة في حصتها السوقية.

استعرضت الدراسة المشاكل المؤثرة على الحصة السوقية المحلية والخارجية لهذه الصناعات. وتتلخص أبرز المشاكل المؤثرة على الحصة السوقية المحلية في تهريب السلع الغذائية بصورة غير شرعية من المستوطنات الإسرائيلية المقامة على الأراضي الفلسطينية، وفي اختلاف مدة صلاحية المنتجات الفلسطينية والإسرائيلية نتيجة لعدة أسباب، أبرزها اختلاف التعليمات الفنية الإلزامية المتعلقة بالمواد المضافة بين الطرفين بشكل يعطي الأفضلية للمنتج الغذائي الإسرائيلي؛ كما يشكل خرق إسرائيل لبروتوكول باريس الاقتصادي معضلة ينتج عنها العديد من العوائق غير الجمركية، مما يضع المنتج الفلسطيني في منافسة غير عادلة مع نظيره الإسرائيلي.

بالنسبة للتصدير، كانت أبرز المشاكل طول الفترة اللازمة لإتمام المعاملات المطلوبة للتصدير وارتفاع تكلفتها، إضافة إلى العوائق الإسرائيلية على المعابر التجارية؛ كما خلق عدم وجود رمز تعريف (باركود) فلسطيني مشاكل للعديد من المصدرين؛ وخلفت مسألة الجودة مشكلة تتمثل في عدم الاعتراف الكامل بشهادة الجودة الفلسطينية وما نتج عنها من عوائق غير جمركية تم فرضها على المنتجات الفلسطينية على الرغم من وجود اتفاقيات تجارية من شأنها أن تلغي هذه العوائق.

كما استعرضت الدراسة العديد من المشاكل المتعلقة بالبيئة الداخلية في مصانع الاغذية، والمؤثرة على انتاجيتها وتنافسية منتجاتها. وتتضمن أبرز هذه المشاكل محدودية نشاطات البحث والتطوير نتيجة لغياب البنية التحتية اللازمة لذلك، اضافة الى عدم تبني نسبة كبيرة من مصانع الأغذية لأنظمة ضبط الجودة، ووجود نقص وفجوة في العديد من المهارات التقنية التخصصية لدى العاملين الحاليين والمحتملين في مصانع الاغذية. كما شكل ارتفاع تكاليف الوقود، وعدم ملائمة البنية التحتية في المناطق الصناعية التقليدية، تحديات تؤثر على تنافسية منتجات هذا القطاع.

وبينت الدراسة تأثير القوانين والسياسات والاستراتيجيات الرسمية ذات العلاقة بقطاع الصناعات الغذائية ودورها (في حال تطبيقها) في حل المشاكل المؤثرة على الحصة السوقية لهذه الصناعة، ودور الجهات المسؤولة عن تطبيقها. وتبين أن هناك عدداً من بنود هذه القوانين والتي من شأنها حل بعض هذه المشاكل، خاصة فيما يتعلق بضرورة الامتثال للتعليمات الفنية الإلزامية لكل من المنتجات المحلية والمستوردة، ومكافحة السلع التي تدخل الى الأسواق المحلية بطريقة غير شرعية. إضافة إلى تحديد العديد من الحوافز والإعفاءات التي من شأنها تطوير المنشآت الغذائية، وحل العديد من المشاكل المؤثرة على التصدير، بما فيها ضمان تحقيق الجودة للمنتجات الغذائية، والإيفاء بمتطلبات الصحة والصحة النباتية عن طريق الرقابة على عملية الإنتاج الغذائي من بداياته، والتنسيق بين الجهات الرقابية المختلفة. واتضح بأن هناك العديد من المشاكل التي لم يتم حلها، وذلك نتيجة لعدم تطبيق هذه القوانين والاستراتيجيات بالشكل المتوقع والمطلوب. ويمكن تلخيص ذلك بالتالي:

- على الرغم من وجود نص واضح في العديد من القوانين المذكورة أعلاه بضرورة تطبيق التعليمات الفنية الإلزامية على جميع المنتجات الغذائية المحلية والمستوردة، إلا أنها تفتقر لآليات لتطبيقها، مما يخلق منافسة غير عادلة تضر بالمنتج المحلي.
- يتضح من الاستراتيجيات المذكورة أعلاه (التصدير، والجودة، وسلامة الأغذية)، أن هناك العديد من الأهداف والأنشطة، والتي يستند نجاح هذه الاستراتيجيات إلى تطبيقها، خاصة فيما يتعلق بتحسين الجودة والحصول على اعتراف دولي بالمنتجات الغذائية الفلسطينية، وما يتبعها من تحقيق شروط الصحة والسلامة الغذائية مثل ضمان الالتزام بشروط الصحة

والصحة النباتية. إلا أن نسبة كبيرة من أهداف هذه الاستراتيجيات، وعلى الرغم من اقتراب انتهاء الفترة الزمنية المحددة لتنفيذها، لم يتم تطبيقها، ودون سبب واضح. الأمر الذي يستدعي تكثيف الجهود الحكومية لتطبيق بنود هذه الاستراتيجيات بالشكل الذي من شأنه حل العديد من المشاكل المذكورة أعلاه.

- تنص بعض القوانين، مثل قانون الصناعة، على توفير العديد من الحوافز للمنشآت الصناعية. إلا أن القانون لم يحدد ماهية هذه الحوافز، كما لم يتم تحديد حوافز خاصة بمنشآت الصناعات الغذائية، على الرغم من مساهمتها الكبيرة في الإنتاج والصادرات كما هو مذكور أعلاه.
- على الرغم من وجود قوانين تعطي الأفضلية للمنتج المحلي على المستورد، مثل قانون الشراء العام، والذي من شأن تطبيقه تشجيع الإنتاج المحلي، إلا أن التأخير في دفع مستحقات المزودين من قبل الحكومة قد أدى إلى تراجع نسب المتقدمين لهذه العطاءات.

وفيما يلي عدد من التوصيات السياساتية الموجهة للقطاع العام لمواجهة العديد من المشاكل والتحديات المؤثرة على تنافسية هذا القطاع:

- منع دخول المنتجات الإسرائيلية المخالفة للتعليمات الفنية الإلزامية. ويمكن تطبيق ذلك من خلال منع الوكلاء التجاريين لمصانع الأغذية الإسرائيلية من إدخال المنتجات الإسرائيلية وتوزيعها على التجار والمحال التجارية.
- الضغط على سلطات الاحتلال الإسرائيلي لحل مشكلة عدم منح المصانع الفلسطينية شهادة الكوشر اليهودية. وذلك من خلال الاتفاق على طرف ثالث موثوق للرقابة على مصانع الأغذية الفلسطينية التي تصدر إلى إسرائيل بالشكل الذي يضمن تطبيق معايير هذه الشهادة. وفي حال الرفض، لا بد من تقييد دخول السلع الإسرائيلية للأسواق الفلسطينية (المعاملة بالمثل).
- التنسيق بين الجهات الرسمية للعمل على تحقيق متطلبات الصحة والصحة النباتية من حيث كميات الأسمدة والمبيدات المستخدمة في الإنتاج الزراعي المستخدم كمواد خام في الإنتاج الغذائي، وبالتالي زيادة حظوظ المنتجات الغذائية المحلية في التصدير إلى المزيد من الأسواق الخارجية. كذلك إتباع إجراءات التوثيق وإصدار الشهادات في كل مرحلة من

- مراحل إنتاج المواد الخام والتصنيع بالشكل الذي من شأنه توثيق الالتزام بهذه الشروط، من خلال التعاون بين الجهات الرقابية المسؤولة كما هو محدد في إستراتيجية سلامة الأغذية.
- العمل على كسب اعتراف المزيد من الدول بشهادة الجودة الفلسطينية الصادرة عن مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية، وذلك لتسهيل مهمة التصدير وتقليل تكاليف الفحص عند التصدير. وزيادة قبول الأسواق الخارجية للمنتجات الغذائية الفلسطينية. ويمكن البدء بذلك من خلال الإسراع في إتمام اتفاقية الاعتراف بشهادة الجودة الفلسطينية وشهادة مطابقة الصادرات مع هيئة الغذاء والدواء الأردنية، للسماح للمنتجات الغذائية الفلسطينية بالدخول إلى السوق الأردني دون إجراء الفحوصات عليها، أسوة بالاتفاقية السابقة مع مؤسسة المواصفات والمقاييس الأردنية. كذلك التفاوض مع الجهات المختصة في الدول العربية الموقعة على اتفاقية منطقة التجارة العربية الحرة الكبرى، لحل مشكلة عدم قبولها لشهادات مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية.
- التطبيق الفعال للقرار بقانون رقم (8) لسنة 2014 بشأن الشراء العام، في الجزء المتعلق بإعطاء الأولوية للمنتج المحلي في العطاءات الحكومية، من خلال دفع كامل مستحقات المنتجين المحليين الذين يوردون المواد الغذائية في المواعيد المتفق عليها.
- تطبيق العقوبات الرادعة على المخالفين للقوانين من خلال النظام القضائي، خاصة المهربين للسلع الغذائية من المستوطنات، بالإضافة إلى السلع التي تدخل إلى الأسواق بطرق غير شرعية. من خلال تطبيق المادة (27) من قانون حماية المستهلك والتي تنص على ضرورة معاقبة مهربي هذه السلع.
- الإسراع في تطبيق نظام النافذة الموحدة لتقليل الوقت والتكلفة والجهد المبذول من المصدرين في إتمام المعاملات الورقية اللازمة للتصدير، وتقليل عدد المعاملات الورقية المطلوبة والتي لا تتطلبها العديد من الدول المستوردة للمنتجات الفلسطينية.
- دراسة أسواق جديدة لزيادة الصادرات الغذائية إلى هذه الأسواق وتقليل الاعتماد على إسرائيل في التجارة الخارجية (من قبل المجلس الفلسطيني للصادرات). فعلى الرغم من تناقص حصة إسرائيل من الصادرات والواردات الفلسطينية، إلا أنها ما زالت الشريك التجاري الأكبر لفلسطين.

- العمل على زيادة عدد مختبرات الفحص المعتمدة (وذلك من قبل وحدة اعتماد المختبرات في وزارة الاقتصاد) خاصة في المناطق الجغرافية التي تفتقر إلى وجود هذه المختبرات. بالإضافة إلى تزويد هذه المختبرات بالعديد من أجهزة الفحص اللازمة لإجراء فحوصات الجودة، لتجنب إرسال العينات إلى مختبرات خارج البلاد.
- العمل على تحديد حوافز خاصة بمنشآت التصنيع الغذائي (تطبيقاً للقرار بقانون الصناعة رقم (10) لسنة 2011 في المادة السابعة عشر منه)، خاصة فيما يتعلق بتقليل أسعار الكهرباء والمحروقات.
- العمل على تحقيق الأهداف والمخرجات المتوقعة من الاستراتيجيات والسياسات الرسمية ذات العلاقة بالقطاع (المذكورة أعلاه)، حيث أن تحقيقها من شأنه حل جزء كبير من المشاكل المؤثرة على الحصة السوقية للقطاع. ويتم ذلك بداية من خلال وضع خطط تنفيذية ذات إطار زمني محدد لكل إستراتيجية؛ بحيث يشتمل على ترتيب الأهداف حسب الأولوية في التنفيذ، والالتزام بتحقيق هذه الأهداف ضمن الإطار الزمني المحدد في الخطة التنفيذية. إضافة إلى ضمان تعاون الأطراف كافة في تحقيق هذه الأهداف من خلال التنسيق فيما بينها وتحديد أدوار كل جهة بشكل واضح.

علاوة على التوصيات المذكورة أعلاه، فيما يلي العديد من التوصيات لاتحاد الصناعات الغذائية الفلسطيني ومنتجي السلع الغذائية المصنعة:

- زيادة الاستثمار في النشاطات التطويرية من خلال التعاون بين العديد من الجهات ذات العلاقة، مثل اتحاد الصناعات الغذائية الفلسطيني (بصفته ممثلاً عن القطاع الخاص)، والمانحين والجامعات. ان من شأن ذلك تنويع المنتجات وزيادة تنافسيتها وحصتها السوقية.
- ضرورة تركيز منتجي السلع الغذائية على تطوير جودة منتجاتهم وتنويعها. من خلال الاهتمام بظروف الإنتاج داخل المصنع، والتأكد من مطابقة عملية الانتاج لمعايير الجودة والسلامة. كذلك السعي الى الحصول على شهادات الجودة والسلامة الغذائية (المحلية والعالمية) مثل شهادة الجودة الفلسطينية، وشهادة ISO 22000. يتطلب ذلك أيضاً التركيز على تطوير المهارات الخاصة بالعاملين في مصانع الأغذية من خلال تدريب العمال بشكل دوري على أبرز المستجدات ذات العلاقة بهذه الصناعة. والتركيز على توظيف كوادر

- بشرية مؤهلة علمياً لدورهم في تحسين جودة المنتجات الحالية وتطوير منتجات جديدة. ولا بد من التأكيد هنا على دور اتحاد الصناعات الغذائية في رفد العاملين في هذا القطاع بالمهارات الفنية اللازمة، وبناء وتحسين قدراتهم من خلال عقد دورات تدريبية للمنتسبين اليه بهدف تطوير المهارات التقنية والفنية الخاصة بالعاملين في الصناعات الغذائية.
- زيادة توعية المصنعين المحليين بالمعارض الغذائية التي تقام في الدول الأخرى، وذلك لتشجيعهم على زيادة الصادرات والدخول إلى أسواق جديدة. كذلك توعيتهم من خلال اتحاد الصناعات الغذائية بالمشاركة في المعارض التي تقام في الأسواق المحلية في المدن المختلفة، وذلك لزيادة وصول المنتجات إلى المستهلكين في المدن والقرى الفلسطينية.
  - التعاون بين القطاعين العام والخاص على زيادة ثقة المستهلك الفلسطيني بالمنتج الوطني؛ وذلك من خلال حملات توعية ممنهجة تستهدف فئات المستهلكين كافة مع التركيز على طلاب المدارس من خلال حملات وندوات تقدمها وزارة الصحة بالتعاون مع وزارة التربية والتعليم والمديريات المختلفة، حيث يتم توعية الطلاب بأهمية شراء المنتج المحلي. كذلك توعية المستهلك العادي من خلال وسائل الإعلام المختلفة، مع التركيز في هذه الحملات على إبراز ميزات المنتج الوطني مثل انخفاض محتواه من المواد المضافة مقارنة بالمنتج الإسرائيلي.

## المراجع

- أبو زعرور، أيمن. (2006). "قطاع الصناعات الغذائية غير المنظم في الأراضي الفلسطينية: الواقع والآفاق". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
- الأعبر، مهدي. (2007). "تحليل وتقييم واقع الصناعات الغذائية في مدينة نابلس". رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2014). "التصنيف الصناعي الفلسطيني للأنشطة الاقتصادية حسب التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية، التنقيح الرابع". رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. (2017). "التعداد العام للسكان والمساكن والمنشآت، النتائج الأولية". رام الله-فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. "الحسابات القومية بالأسعار الجارية والثابتة"، (2010-2017). رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. إحصاءات التجارة الخارجية المرصودة - السلع والخدمات، (2007-2017): بيانات غير منشورة. رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. سلسلة المسوح الاقتصادية، (2010-2017) - بيانات غير منشورة. رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني. مسوح القوى العاملة، (2012-2017)، بيانات غير منشورة. رام الله - فلسطين.
- الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، (2013). تعداد المنشآت 2012، النتائج النهائية. رام الله - فلسطين.
- الخفيف، محمود. جمال، رندا. والأقرع، معتصم. (2015). "تيسير التجارة في الأرض الفلسطينية المحتلة: القيود والعوائق". مؤتمر الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (الاونكتاد).
- الراعي، محمد. (2004). "ورقة عمل حول صناعة منتجات الألبان في فلسطين (الواقع والآفاق)". وزارة الاقتصاد الوطني. رام الله- فلسطين.
- جميل، مسيف. (2017). "تحو سياسة تجارية وطنية لفلسطين: تحليل بدائل التعرفة الجمركية والسياسات الصناعية". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

- جميل، مسيف، وكفاني، نعمان. (2014). "نحو سياسات لتقليص واردات الأراضي الفلسطينية من إسرائيل". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
- فلاح، بلال. (2019). "تحديد النقص والفجوات في مهارات القطاع الصناعي وسبل معالجتها". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
- قفة، بشير. ومقداد، محمد. (2007). "آفاق نمو قطاع الصناعات الغذائية في فلسطين (دراسة حالة الصناعات الغذائية في قطاع غزة)". مجلة الجامعة الإسلامية (سلسلة الدراسات الإنسانية) المجلد الخامس عشر، العدد الثاني، ص 727 -ص 777.
- القريناوي، جبر. (2006). "قدرة قطاع الصناعات الغذائية على إحلال الواردات دراسة حالة قطاع غزة". رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة.
- مركز التجارة الفلسطيني (بال تريد). (2013). "الإستراتيجية الوطنية للتصدير (2014-2018)". رام الله - فلسطين.
- مصطفى، لؤي. (2005). "القدرة التنافسية للصناعات الغذائية الفلسطينية وآفاق تطورها". رسالة ماجستير، جامعة النجاح الوطنية، نابلس.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2006). التعليمات الفنية الإلزامية 16-2006 المواد المضافة المصرح بإضافتها إلى المنتجات الغذائية للاستهلاك الأدمي. رام الله - فلسطين.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2006). التعليمات الفنية الإلزامية 17-2006 المواد الملونة المضافة إلى المنتجات الغذائية. رام الله - فلسطين.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2007). التعليمات الفنية الإلزامية 18-2007 المواد المضافة إلى المنتجات الغذائية عدا المواد الملونة والمحليات. رام الله - فلسطين.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2008). التعليمات الفنية الإلزامية 22-2008 المعدلة للتعليمات الفنية الإلزامية 17-2006 الخاصة بالمواد الملونة المضافة للمنتجات الغذائية. رام الله - فلسطين.
- نصر، محمد. (2005). "قطاع الصناعات الغذائية في فلسطين"، مركز تحديث الصناعة.
- هنطش، إبراهيم. (2012). "سبل زيادة حصة المنتجات المحلية في الأسواق المحلية والخارجية". رام الله: معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).

- Food Standards Agency. (2015). Food Additives Legislation Guidance to Compliance. UK.
- Israeli Ministry of Health's Food Control Service (FCS). (2013). Israeli Public Health Regulations for Food and Food Additives. Israel.
- Massar Associates. (2015). The Impact of Market Regulation Systems on the Competitiveness of the Palestinian Food, Textile, Footwear/Leather, Furniture, and Handicraft Sectors. Technical proposal.
- Palestine Trade Center (PAL Trade). (2005). The Palestinian Processed Food Sector. Trade Development Strategy.
- Palestine Trade Center (PAL Trade). (2013). AGRO-PROCESSED MEAT SECTOR EXPORT STRATEGY 2014-2018.
- Palestine Trade Center (PAL Trade). (2008). Market Share Assessment (Dairy Manufacturing, Leather Footwear, Furniture Manufacturing, Garment Manufacturing).
- Protocol on Economic Relations between the Government of the State of Israel and the P.L.O., representing the Palestinian people. (1994). Paris.
- Shay, J. (2016). Israel Food and Agricultural Import Regulations and Standards 2016. Global Agricultural Information Network. Tel Aviv, Israel.
- The Applied Research Institute – Jerusalem (ARIJ). (2015). “Palestinian Agricultural Production and Marketing between Reality and Challenges”. Bethlehem, Palestine.
- World Bank Group. (2018). Doing Business Report 2018.
- World Trade Organization (WTO). (1994). Sanitary and Phytosanitary (SPS) Agreement.



الملاحق



## ملحق (1): تصنيف الصناعات الغذائية في فلسطين

تُقسم الصناعات الغذائية إلى ثماني مجموعات على مستوى ثلاث خانات (الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2014)، وذلك حسب على التصنيف الصناعي الدولي الموحد للأنشطة الاقتصادية (التتقيح الرابع)، كالتالي:

- تجهيز وحفظ اللحوم (1010): وتشمل إنتاج لحوم المواشي والدواجن بأنواعها بطرق مختلفة (طازجة، مبردة، مجمدة، محففة، مملحة، ومدخنة). بالإضافة إلى إنتاج منتجات اللحوم الصالحة للأكل، وإنتاج الجلود والصوف والريش، وتشغيل مجازر ذبح الحيوانات وتهيئة لحومها.
- تجهيز وحفظ الأسماك والقشريات والرخويات (1020): وتشمل تجميد، تعليب، تجفيف وتبخين الأسماك والأحياء المائية. بالإضافة إلى إنتاج منتجات الأسماك الصالحة للاستهلاك الآدمي وغير الآدمي، وتجهيز الأعشاب البحرية.
- تجهيز وحفظ الفواكه والخضراوات (1030): وتشمل صناعة المواد الغذائية التي تعتمد في إنتاجها على الخضار والفواكه والمكسرات. بالإضافة إلى حفظ الخضار والفواكه بطرق مختلفة كالتجميد والتعليب والتعليق وغيرها، وصنع عصائر ومربيات الفواكه والسلطات.
- صناعة الزيوت والدهون النباتية والحيوانية (1040): وتشمل صناعة الزيوت والدهون النباتية والحيوانية الخام والمكررة، صناعة الدقيق من البذور والنوى الزيتية، صناعة السمونة النباتية، واستخلاص الدهون والزيوت الحيوانية غير الصالحة للأكل.
- صناعة منتجات الألبان (1050): وتشمل صناعة الحليب السائل والمجفف، وصناعة اللبن الرائب، اللبنة، الأجبان، الزبدة والقشطة، الآيس كريم، وصناعة منتجات الألبان الأخرى مثل الجمد واللبن أب وغيرها.
- صناعة منتجات مطاحن الحبوب، النشاء ومنتجات النشاء (1060): مثل طحين الحبوب كالقمح والشعير والشوفان والأرز، ومنتجات طحن البقوليات كالعس والحمص والفاول، وصناعة أطعمة الإفطار من الحبوب. بالإضافة إلى صناعة النشاء من الحبوب المختلفة، وصناعة شراب الجلوكوز والجلوتين.

- صناعة منتجات الأغذية الأخرى (1070): بما فيها منتجات المخابز والسكر والحلويات بأنواعها والمعكرونة والشعيرية ومنتجات القهوة والشاي والشوربات الجاهزة، وأغذية الأطفال والتوابل والملح وغيرها.
- صناعة الأعلاف الحيوانية المحضرة (1080): لحيوانات المزارع كالمواشي والدواجن وأطعمة الحيوانات الأليفة.

لكن على أرض الواقع، لا يتم تصنيع جميع المنتجات المذكورة أعلاه في فلسطين، الأمر الذي استدعى استخدام تصنيف أكثر تفصيلاً بناءً على بيانات المسوح الاقتصادية، لتعكس الإنتاج الفعلي كما يلي:

#### جدول (أ): تصنيف الصناعات الغذائية حسب ISIC-04

الصناعة الغذائية الفرعية	ISIC_04
تجهيز وحفظ اللحوم	1010
تجهيز وحفظ الأسماك والقشريات والرخويات	1020
تجهيز وحفظ الفواكه والمكسرات والخضراوات	1030
صناعة الزيوت والدهون النباتية والحيوانية	1040
صناعة منتجات الألبان	1050
صناعة منتجات مطاحن الحبوب	1061
صناعة النشاء ومنتجاته	1062
صناعة منتجات المخابز	1071
صناعة السكر	1072
صناعة الكاكاو والشكولاتة والحلويات السكرية	1073
صناعة المعكرونة والشعيرية والمفتول والمنتجات النشوية المماثلة	1074
صناعة الوجبات والأطباق الجاهزة المعدة للتوزيع خارج المطاعم	1075
صناعة منتجات غذائية أخرى غير المصنفة في مكان آخر	1079
صناعة الأعلاف الحيوانية المحضرة	1080

الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، 2014. التصنيف الصناعي الفلسطيني للأنشطة الاقتصادية حسب التصنيف الصناعي الدولي الموحد لجميع الأنشطة الاقتصادية، (التتقيح الرابع) رام الله، فلسطين.

ملحق (2): المواد المضافة إلى المنتجات الغذائية حسب التعليمات الفنية الإلزامية  
الفلستينية واللوائح الفنية الإسرائيلية

جدول (ب): المقارنة بين المواد المضافة إلى المنتجات الغذائية حسب التعليمات الفنية  
الإلزامية الفلستينية واللوائح الفنية الإسرائيلية

قائمة المنتجات الغذائية المصرح باستخدام مواد ملونة محددة فيها			
المنتج الغذائي	المواصفة الفلستينية	المواصفة الإسرائيلية	المادة الملونة المصرحة
	الحد الأقصى	الحد الأقصى	
الزبدة (بما فيها الزبدة قليلة الدهون والزبدة المركزة)	لا تضاف	غير محدد	E 160b
المرجرين والمينارين والمستحلبات الدهنية الأخرى والدهون الخالية من الماء	لا تضاف	غير محدد	E 140
منتجات حبوب الإفطار المصنعة مع أو بدون نكهة الفواكه	لا تضاف	2500mg/kg	E 150d
	لا تضاف	10 gr/kg	E 171
منتجات حبوب الإفطار بنكهة الفواكه	لا تضاف	200 mg/kg	E 100
	لا تضاف	200 mg/kg	E 122
	لا تضاف	300 mg/kg	E 129
	لا تضاف	200 mg/kg	E 133
	لا تضاف	غير محدد	E 140
المربى والتطلي والميرملاد	200 mg/kg	100mg/kg	E 104
			E 110
			E 120
			E 124
			E 142
			E 160d
			E 161b
النقانق وعجينة اللحوم	لا تضاف	750 mg/kg	E 160d
المواد الملونة المصرحة لاستخدامات خاصة فقط			
الكرز في الكوكبيلات والعصير المحلى المكثف	150 mg/kg	300 mg/kg	E 127
منتجات حبوب الإفطار بنكهة الفواكه	لا تضاف	750 mg/kg	E 160d
منتجات غذائية يسمح باستعمال مواد مضافة محدودة فيها			
المربى والجلي والميرملاد والمنتجات القابلة للدهن من الفاكهة بما فيها قليلة السعرات	لا تضاف	غير محدد	E 471

قائمة المنتجات الغذائية المصرح باستخدام مواد ملونة محددة فيها			
المنتج الغذائي	المواصفة الفلسطينية	المواصفة الإسرائيلية	المادة الملونة المصرحة
	الحد الأقصى	الحد الأقصى	
حليب الماعز المعقم بطريقة UHT	4 gr/ liter	غير محدد	E 331
القشدة العادية المبسترة	لا تضاف	غير محدد	E 415
	لا تضاف	غير محدد	E 1422
الزيوت والدهون النباتية والحيوانية غير المستحلبة (باستثناء الزيت البكر وزيت الزيتون)	لا تضاف	غير محدد	E 300
	غير محدد	لا تضاف	E 403
	30 gr/liter	لا تضاف	E 322
	10 gr/liter	لا تضاف	E 471
اللحم المفروم	لا تضاف	غير محدد	E 261
			E 262
			E 263
			E 270
			E 325
			E 326
			E 327
الفاكهة والخضار المبردة والمجمدة وهريس الفواكه	لا تضاف	غير محدد	E 333
الفاكهة والخضار المعلبة والمعبأة في قناني	غير محدد	لا تضاف	E 325
المربى والجلي والمرماد والمنتجات القابلة للدهن من الفاكهة بما فيها قليلة السعرات	لا تضاف	500 mg/kg	BENZOATES
سلطات الحمص، المتبل، الباب غنوج	1000/mg/kg	1500 mg/kg	SORBATES
			and/or
			BENZOATES

المصادر:

- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2006). التعليمات الفنية الإلزامية 16-2006 المواد المضافة المصرح بإضافتها الى المنتجات الغذائية للاستهلاك الأدمي. رام الله-فلسطين.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2006). التعليمات الفنية الإلزامية 17-2006 المواد الملونة المضافة إلى المنتجات الغذائية. رام الله- فلسطين.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2007). التعليمات الفنية الإلزامية 18-2007 المواد المضافة إلى المنتجات الغذائية عدا المواد الملونة والمحليات. رام الله- فلسطين.
- مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية. (2008). التعليمات الفنية الإلزامية 22-2008 المعدلة للتعليمات الفنية الإلزامية 17-2006 الخاصة بالمواد الملونة المضافة للمنتجات الغذائية. رام الله- فلسطين.
- Israeli Ministry of Health's Food Control Service (FCS). 2013. Israeli Public Health Regulations for Food and Food Additives. Israel.

ملحق (3): المعدل السنوي للنمو في التجارة الخارجية في الصناعات الغذائية الفرعية

جدول (ج): معدل النمو السنوي في الصادرات والواردات الغذائية في الصناعات الغذائية الفرعية في الضفة الغربية وقطاع غزة، 2007-2017

الواردات			الصادرات			ISIC-04
فلسطين	قطاع غزة	الضفة الغربية	فلسطين	قطاع غزة	الضفة الغربية	
2.5	-15.5	7.7	29	_	29	1010
1.5	-28.8	9	14.3	_	14.3	1020
6.3	-11.1	11.4	6.4	_	6.4	1030
10.9	18.7	10.5	10.8	_	10.8	1040
1.4	21.2	7.8	-9	_	-9	1050
6.3	-9.3	7.2	10.4	_	10.4	1061
7.3	0.2	6.4	8.8	_	8.8	1062
15.1	11.1	15	9.6	_	9.6	1071
23.8	4.8	25	-17	_	-17	1072
8.6	1.6	9.1	4.2	_	4.2	1073
13.4	2.6	13.5	3.7	_	3.7	1074
_	_	_	_	_	_	1075
13.2	24.4	13	16.3	_	16.3	1079
11.1	-0.4	14.1	9.4	_	9.4	1080
7.9	-7.7	10.4			8.3	المجموع

المصدر: الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، مسح التجارة الخارجية (بيانات غير منشورة)، 2007-2017.

ملحق (4): قائمة بمن شملتهم المقابلات وأبرز المحاور التي تم التطرق إليها

جدول (د): الجهات الرسمية التي تمت مقابلتها لجمع البيانات الأولية

اسم الشخص	المؤسسة
صابر العملة	قسم الصناعات الغذائية في دائرة التنمية الصناعية/ وزارة الاقتصاد الوطني
إبراهيم القاضي	دائرة حماية المستهلك/ وزارة الاقتصاد الوطني
حيدر الحجة	مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية
فؤاد الاقرع	الاتحاد العام للصناعات الفلسطينية
شادي شاهين	مركز التجارة الفلسطيني (بال توريد)
أمجد صلاح	وزارة الزراعة
طارق أبو لبن	وزارة الزراعة
زياد فضل	دائرة دعم المنتج الوطني في وزارة الاقتصاد الوطني
بسام أبو غليون	اتحاد الصناعات الغذائية الفلسطينية

جدول (هـ): منشآت الصناعات الغذائية التي تمت مقابلتها

اسم المنشأة	اسم الشخص الذي تمت مقابته	المركز الوظيفي	رقم الهاتف
1 شركة السلوى للمنتجات الغذائية	ماهر حمائل	المدير المالي والإداري	02-2951569
2 شركة زادنا للتصنيع الزراعي	عبد الناصر خريوش	مدير الموارد البشرية والعمليات (سنقرط)	02-2959170
3 شركة مصانع الزيوت النباتية م.ع.م	أيمن أبو غزالة	المدير العام	09-2324010/1
4 مصنع البيمار لمنتجات الألبان	احمد مصلح	المدير التنفيذي	02-2402277/8
5 شركة حدائق فلسطين	عبد الناصر خريوش	مدير الموارد البشرية والعمليات (سنقرط)	02-2328348
6 جمعية المشروع الإنشائي العربي			02-2322401
7 شركة مطاحن السلام	عبد الحافظ طلال عواد	مدير الشركة	08-2535188
8 شركة بيونير	خالد حمدان حمادة	مدير الشركة	08-2477731

رقم الهاتف	المركز الوظيفي	اسم الشخص الذي تمت مقابلته	اسم المنشأة	
08-2869824	مدير الشركة	غازي مشتهي	شركة اسكمو العروسة	9
08-2801191	رئيس مجلس الادارة	وائل محمد الوادية	مصنع سرايو للبسكويت والبيجلي والشيبس	10
08-2808526	مدير تنفيذي	خالد الوادية	شركة سعد الوادية للصناعة والتجارة	11
	مدير الشركة	علاء الخزندار	شركة علاء ابراهيم الخزندار	12
08-2868373	محاسب الشركة	سامر غازي بنات	شركة مخبز العائلات	13
08-2864612	مدير عام الشركة	محسن ابو حميد	شركة محسن ابو حميد	14
08-2877810	مدير تنفيذي	محمد هنية	شركة بدري وهنية	15

- أبرز المحاور التي تم التطرق إليها في المقابلات مع الجهات الحكومية والرسمية
- تحديد مدى التزام التجار بالتخلص من السلع الإسرائيلية بعد انتهاء فترة الصلاحية حسب التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية.
  - تأثير تهريب السلع الغذائية من المستوطنات على الحصة السوقية للسلع الغذائية المحلية، والإجراءات المتبعة من قبل الجهات الحكومية المسؤولة للحد من ظاهرة التهريب، والمعوقات المؤثرة على عملهم.
  - الأسس التي يتم الاعتماد عليها عند صياغة التعليمات الفنية الإلزامية والمواصفة الفلسطينية للمنتجات الغذائية، ومدى الاستناد إلى المعايير الأجنبية والإسرائيلية عند صياغتها.
  - تحديد الاختلافات بين التعليمات الفنية الإلزامية الفلسطينية والإسرائيلية، وتأثير هذه الاختلافات على حصة ومنافسة المنتج المحلي.
  - مدى اعتراف الشركاء التجاريين بشهادات الجودة الصادرة عن مؤسسة المواصفات والمقاييس الفلسطينية.
  - أبرز المشاكل المتعلقة بتصدير السلع الغذائية.
  - مدى تطبيق الامتيازات الممنوحة وفق قانون الصناعة لمنشآت الصناعات الغذائية.
  - مدى الالتزام باختيار المنتج الغذائي الوطني في العطاءات الحكومية، والشروط المفروضة على المنتج لدخوله بالعطاءات.

- مدى تطبيق بنود الاستراتيجيات والسياسات الوطنية ذات العلاقة بالقطاع (الإستراتيجية الوطنية للتصدير، السياسة الوطنية للجودة، والإستراتيجية الوطنية لسلامة الأغذية). وتحديد انعكاسات تطبيقها على الحصة السوقية للصناعات الغذائية المحلية.
- تأثير الحواجز غير الجمركية على العلاقة التجارية بين الجانبين الفلسطيني والإسرائيلي، والخروقات الإسرائيلية لبروتوكول باريس الاقتصادي.
- مدى القيام بدراسة الأسواق التصديرية الحالية والمحتملة. وتأثير عدم وجود رقم تسلسلي (باركود) فلسطيني على عملية التصدير للسلع الغذائية.
- تأثير الوضع السياسي والأمني الحالي على تسويق المنتجات الغذائية محلياً ودولياً.
- تأثير القوانين والممارسات الحكومية على الحصة السوقية للمنتج الغذائي المحلي؟ وما هو الدور الذي تلعبه في دعم (أو إعاقة) زيادة الإنتاج والتسويق للمنتج المحلي.

أسئلة المقابلات مع منشآت الصناعات الغذائية في الضفة الغربية وقطاع غزة.

- أسئلة عامة تمهيدية
- ما هي المنتجات الغذائية التي تقوم المنشأة بإنتاجها؟ وكم عدد خطوط الإنتاج في المنشأة؟
- ما الشكل القانوني للمنشأة (منشأة فردية، شركة تضامن، مساهمة خاصة، مساهمة عامة، جمعية تعاونية)؟
- ما هي العوامل التي أثرت على قرار اختيار موقع المنشأة؟ وهل يتطلب طبيعة عملها وجودها في منطقة صناعية؟
- ما هي أبرز عناصر البنية التحتية اللازمة لسير عمل المنشأة؟ وهل هي متوفرة بشكل كامل في الموقع الحالي؟ إذا كان هناك نقص أو خلل في هذه العناصر فأين يكمن الخلل؟ ومن المسؤول عن وجوده وعلاجه؟
- ما هي التوسعات التي طرأت على المنشأة (إن وجدت) منذ نشأتها؟ وما هي الأسباب التي حفزت على التوسع؟

- هل يتم الالتزام بمعايير ومواصفات الجودة المحلية أو العالمية؟ إذا كان الجواب نعم، ما هي هذه المعايير؟ وما تأثير الالتزام بها على منافسة المنتج محلياً وعالمياً؟ وما هي التكلفة المترتبة على المنشأة جراء تطبيق هذه المعايير؟

#### • رأس المال

- ما هي قيمة رأس مال المنشأة في البدايات؟ وما القيمة الحالية له؟
- ما هي أبرز مصادر التمويل؟ (مع توضيح نسبة التمويل الذاتي ونسبة القروض سواء من البنوك أو من مؤسسات إقراض إلى رأس المال).
- هل زاد الاعتماد على رأس المال المدين (القروض مثلاً) في التمويل خلال سنوات عمل المنشأة؟ وهل يتم اللجوء إلى تدوير الأرباح وإعادة استثمارها؟
- ما هي تكلفة المصادر المختلفة لرأس المال؟ وما هي درجة المخاطرة المرتبطة بكل مصدر؟

- ما مدى كفاية رأس المال الحالي لإنتاج المستوى المخطط له من الإنتاج؟
- ما هي الصعوبات التي تواجه المنشأة في الحصول على التمويل من مصادره المختلفة؟ وهل هناك إمكانية لزيادة رأس المال الحالي للتوسع في الإنتاج؟

#### • العمل والتدريب

- ما هو العدد الإجمالي للعمال في المنشأة؟
- ما هو عدد العمال المهرة؟ وما هي مهامهم الوظيفية؟
- ما هو عدد العمال غير المهرة؟ وما هي مهامهم الوظيفية؟
- هل العمل في المنشأة يحتاج إلى عمال مهرة بنسبة أكبر من غير المهرة؟ (السؤال هنا عن طبيعة الأعمال الغالبة في المنشأة)
- هل المهارات الفنية لدى العمال متطابقة مع الأعمال التي يقومون بها؟
- هل هناك حاجة لمهارات فنية وتدريبية غير موجودة في العاملين حالياً في المنشأة؟ وهل هي متوفرة في القوى العاملة المحلية أم أن هناك حاجة إلى مراكز للتدريب على هذه المهارات؟

• مدخلات العملية الإنتاجية: المصادر والتكاليف

- المواد الخام

1. ما هي أبرز المواد الخام المستخدمة في العملية الإنتاجية؟
2. ما هي مصادر المواد الخام؟ (تحديد نسبة المواد الخام حسب المصدر: مدن الضفة الغربية، إسرائيل، استيراد من دول عربية أو أجنبية...). وما هي مميزات كل مصدر؟ (إجراء مقارنة بين تكاليف المواد الخام وتكاليف النقل من كل مصدر، الجودة، وقت الوصول).
3. هل المواد الخام متوفرة على مدار السنة بشكل يفي بكمية المخرجات المتوقع إنتاجها؟ إذا كانت الإجابة لا، كيف تقوم المنشأة بتعويض هذا النقص؟
4. بالنسبة للمواد الخام المستوردة، كيف يتم استيرادها (بشكل مباشر، عن طريق وكيل محلي، أم عن طريق وكيل إسرائيلي)؟ وما هي مميزات طريقة الاستيراد المتبعة؟
5. ما هي التكلفة الإجمالية للمواد الخام من إجمالي التكاليف؟

- المدخلات والتكاليف الأخرى

1. من هي نسبة الأجور والرواتب وتعويضات العاملين من إجمالي التكاليف؟
2. ما هو ترتيب المدخلات حسب نسبة تكلفتها من إجمالي التكاليف؟ (المواد الخام، الأجور، المياه، الطاقة...)
3. هل تشكل التكاليف العالية عائقاً أمام تطور وتوسع المصنع؟ كيف؟

• التكنولوجيا

- هل العمل في المنشأة يعتمد بشكل أساسي على تكنولوجيا الآلات أم على الأيدي العاملة البشرية؟
- ما هي طبيعة الآلات الثقيلة المستخدمة (عدد، وظائفها الإنتاجية)؟
- ما هو العمر الزمني لهذه الآلات؟ وما مدى اقترابها من مرحلة الاهتلاك التام؟ وكم نسبة تكاليف الصيانة والتحديث السنوية لهذه الآلات من إجمالي التكاليف التشغيلية؟
- هل يتم استخدام تكنولوجيا محلية أم مستوردة؟

- هل هناك اطلاع على آخر المستجدات الصناعية والتقنيات المستخدمة في هذه الصناعة؟ وهل هناك خطة لتحديث الآلات الموجودة حالياً بما يتناسب مع تطور تكنولوجيا الإنتاج المتزايد؟
- هل يمكن استخدام الآلات الموجودة لإنتاج منتجات وخطوط إنتاج جديدة؟
- ما هي نسبة الطاقة الإنتاجية الحالية إلى الطاقة الكلية؟ وما هي أسباب عدم استغلال الطاقة الإنتاجية بشكل كامل؟ (ضعف الطلب، ومنافسة قوية، ومعوقات إسرائيلية، ونقص الخبرات، وغيرها).

#### • التسويق والمنافسة

- هل تعتمد المنشأة بشكل أساسي على التسويق في السوق المحلي أم على التصدير؟ (تحديد نسبة التسويق المحلي ونسبة التصدير من إجمالي الإنتاج وتغيرها مع الزمن).
- في حالة التصدير، ما هي أبرز البلدان التي يتم التصدير لها؟
- كيف تقوم المنشأة ببيع منتجاتها (تجار جملة، تجار تجزئة، للمستهلك مباشرة)؟ وما مميزات كل طريقة وسلبياتها؟
- هل يتم تخصيص ميزانيات سنوية لأغراض دراسة السوق وتحديد أذواق المستهلكين؟ إذا كانت الإجابة نعم، كم تبلغ نسبة تكاليف هذه الدراسات من إجمالي التكاليف؟ وهل العائد على المنشأة من هذه الدراسات يتجاوز تكلفتها؟ وهل يتم تطبيق ما توصي به هذه الدراسات؟
- هل يتم عمل برامج وخطط إعلانية وترويجية بشكل دوري ومنتظم؟ وما هي طرق الدعاية المتبعة؟
- ما هي الطرق المتبعة لتمييز منتجاتكم عن المنتجات المنافسة في السوق وزيادة الحصة السوقية (تخفيض الأسعار، تحسين الجودة، تطوير منتجات جديدة...)?
- كيف يشكل إغراق السوق بالمنتجات الغذائية الإسرائيلية عائقاً أمام زيادة الحصة السوقية المحلية لمنتجاتكم؟ وما هي الإجراءات المتبعة لتقليل الأثر السلبي لهذا الإغراق؟

- ما هو تأثير الوضع السياسي والأمني الحالي على تسويق المنتجات محلياً ودولياً؟  
(سرد بالتفصيل لتأثير الحواجز والعوائق الأمنية على تلف المنتجات وتأخر تسليمها للتجار).

• إدارة وتنظيم عملية الإنتاج والتسويق

- هل تتبع المنشأة خطة معينة لتطوير العملية الإنتاجية؟ وما هي جوانب التركيز (زيادة الكميات، تحسين النوعية والجودة، تطوير منتجات جديدة)؟
- هل هناك خطط أساسية وخطط بديلة للتعامل مع الركود المؤقت في الأسواق، ولمواجهتها التقلبات السياسية والأمنية؟
- ما هي طبيعة العلاقة مع المؤسسات الحكومية والأهلية ذات العلاقة بقطاع الأغذية (مثل اتحاد الصناعات الغذائية، ووزارة الاقتصاد الوطني، مؤسسة المواصفات والمقاييس، وزارة الزراعة، وزارة الصحة، وغيرها)؟
- ما هي الإجراءات التي تتخذها الحكومة والتي يمكن أن تعيق تطوير العملية الإنتاجية؟
- هل هناك استفادة من برامج الدعم المقدمة من المانحين؟

• استشراف المستقبل

- ما هي توقعاتكم حول مستقبل هذه الصناعة، من حيث المنافسة والتسويق، وعناصر القوة، والمخاطر الممكنة والتي تسبب الضعف؟ وهل هناك معوقات كبيرة تتوقعون حدوثها؟
- ما هي الخطوات أو السياسات الداعمة الممكن أن تتمكن السلطة الفلسطينية من تطبيقها لضمان مستقبل الصناعة؟ وما هي الإجراءات التي تتخذها الحكومة والتي يمكن أن تعيق تطوير الصناعات الغذائية في فلسطين؟